

**KAJIAN PARTISIPASI MASYARAKAT
DALAM PROGRAM REHABILITASI/REKONSTRUKSI
PRASARANA DAN SARANA PERMUKIMAN
DI KABUPATEN MALUKU UTARA**

TESIS

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Studi Magister Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Kota

Oleh :

M. GAZALI THAHA
L4D001204



**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2003**

**KAJIAN PARTISIPASI MASYARAKAT
DALAM PROGRAM REHABILITASI/REKONSTRUKSI PRASARANA DAN
SARANA PERMUKIMAN
DI KABUPATEN MALUKU UTARA**

Tesis diajukan kepada
Program Studi Magister Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Kota
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro

Oleh :

M. GAZALI THAHA
NIM. L4D001204

Diajukan Pada Sidang Ujian Tesis
Tanggal 17 Juni 2003

Dinyatakan Lulus
Sebagai Syarat Memperoleh Gelar Magister Teknik

Semarang, Juni 2003

Pembimbing Pendamping



Ir. NANY YULIASTUTI, MSP

Pembimbing Utama



Dr. ARI PRADANAWATI, MS

Mengetahui,
Ketua Program Studi
Magister Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Kota
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro

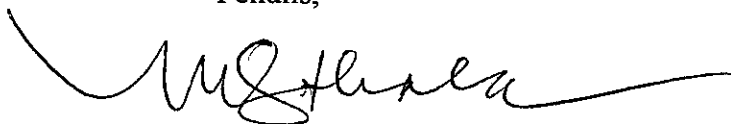


Prof. Dr. Ir. SUGIONO SOETOMO, DEA

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam Tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar di suatu Perguruan Tinggi. Sepanjang pengetahuan saya, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis diakui dalam naskah ini dan disebut dalam Daftar Pustaka.

Semarang, April 2003
Penulis,



M. Gazali Thaha
L4D001204

UPT-PUSTAK-UNDIP	
No. Dat:	3748/T/MPW/4
Tgl.	13 Juni 03

*Semua orang akan mati
Tetapi tidak semua orang benar-benar hidup*
(Wallace Braveheart)

*Tesis ini kupersembahkan kepada
ibunda tercinta Almarhumah Ummy Kalsum Hussain*

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT , karena hanya atas rahmat dan petunjuk-Nyalah penulis dapat menyelesaikan Tesis ini, meskipun di sana-sini masih banyak yang perlu disempurnakan. Tesis ini disusun dalam rangka memenuhi persyaratan memperoleh gelar Magister Teknik (MT) pada Magister Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Kota (MPPWK), Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang.

Melalui kesempatan ini pula, penulis tidak lupa menyampaikan ucapan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Sugiono Soetomo, DEA selaku Ketua Program Pascasarjana Magister Teknik Pembangunan Kota Universitas Diponegoro Semarang.
2. Ibu Dr. Ari Pradanawati, MS. selaku Mentor yang telah membimbing serta banyak sekali memberikan masukan dan arahan dalam penulisan Tesis ini.
3. Ibu Ir. Nany Yulastuti, MSP. selaku Co-Mentor yang telah membimbing serta banyak pula memberikan masukan dan arahan dalam penulisan Tesis ini.
4. Dosen pembina Mata Kuliah Metodologi Riset dan Pra Tesis, Bapak Dr. Ir. Joesron Alie Syahbana, M.Sc. serta Bapak PM. Brotosunaryo, SE, MSP. yang juga telah memberikan gambaran penulisan Tesis ini.
5. Staf administrasi dan pengelola Program Pascasarjana Magister Teknik Pembangunan Kota Universitas Diponegoro Semarang, khususnya Mas Janu yang telah banyak membantu selama perkuliahan maupun dalam pelaksanaan Sidang Ujian Tesis ini.
6. Bapak Alwie Alhadar, Kepala Dinas Pekerjaan Umum Propinsi Maluku Utara yang telah banyak membimbing dan memberi masukan-masukan berharga selama masa perkuliahan.
7. Rekan Hari Pho, Erizal, Iqbal, Lina, Wawan, Hanif dan rekan-rekan lain yang telah banyak memberi dukungan dan motivasi selama masa perkuliahan dan penyelesaian Tesis ini. *Thanks for all you've done to me!*
8. Pihak-pihak lain yang tidak disebutkan satu-persatu.

Akhirnya, penulis menyadari bahwa Tesis ini masih jauh dari sempurna, namun demikian penulis berharap agar tulisan ini tetap bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

Semarang, April 2003
Penulis,

M. Gazali Thaha

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
LEMBAR PERNYATAAN	iii
LEMBAR PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR GAMBAR	x
DAFTAR LAMPIRAN	xi
ABSTRAK	xii
ABSTRACT	xiii

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	3
1.3 Tujuan dan Sasaran Studi	5
1.4 Ruang lingkup	6
1.4.1 Ruang Lingkup Wilayah	6
1.4.2 Ruang Lingkup Materi	8
1.5 Kerangka Pemikiran	9
1.6 Pendekatan Studi dan Metode Penelitian	12
1.6.1 Penetapan Variabel Penelitian	12
1.6.2 Metode Pengumpulan Data	12
1.6.3 Teknik Analisis	13
1.7 Sistematika Pembahasan	17

BAB II TINJAUAN TEORI PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM PEMBANGUNAN PRASARANA DAN SARANA PERMUKIMAN

2.1 Definisi dan Konsep Partisipasi Masyarakat	19
2.1.1 Pengertian Partisipasi masyarakat	19
2.1.2 Bentuk dan Tingkat Partisipasi Masyarakat	20
2.1.3 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat	23
2.2 Model Partisipasi yang Digunakan Dalam Studi	32
2.3 Rangkuman	33

BAB III PROGRAM REHABILITASI/REKONSTRUKSI PRASARANA DAN SARANA PERMUKIMAN PASCA KERUSUHAN SOSIAL DI KABUPATEN MALUKU UTARA DAN KARAKTERISTIK WILAYAH STUDI

3.1 Gambaran Wilayah Korban Kerusakan Sosial di Kabupaten Maluku Utara	35
--	----

3.2	Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial di Kabupaten Maluku utara	38
3.2.1	Latar Belakang dan Tujuan	38
3.2.2	Pelaku dan tahapan Kegiatan	39
3.3	Karakteristik Wilayah Studi	44
3.3.1	Karakteristik Fisik, Prasarana dan Sarana Permukiman.....	44
3.3.2	Karakteristik Kependudukan	50
3.3.3	Karakteristik Sosial Ekonomi	53
3.3.4	Rangkuman	54

BAB IV PARTISIPASI MASYARAKAT DAN FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHINYA

4.1	Pelaku Program	56
4.1.1	Pemerintah dan Pelaksana	56
4.1.2	Fasilitator	67
4.1.3	Masyarakat	76
4.2	Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Program	84
4.2.1	Bentuk Partisipasi	86
4.2.2	Tingkat Partisipasi	88
4.3	Hubungan Antara Pelaku dan Partisipasi	92
4.4	Hubungan Antara Partisipasi dan Kondisi Prasarana dan Sarana.....	98
4.5	Rangkuman	99

BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1	Kesimpulan	101
5.2	Rekomendasi	105
5.3	Usulan Kajian Lanjutan	108

DAFTAR PUSTAKA LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1	Sebaran Lokasi Wilayah Kerusakan Sosial di Kabupaten Maluku Utara	36
Tabel 3.2	Jenis Prasarana dan Sarana dalam Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial	39
Tabel 3.3	Penggunaan Lahan di Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandapng dan Tomori Tahun 2000.....	48
Tabel 3.4	Kondisi Bangunan di Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandapng dan Tomori Tahun 2000.....	48
Tabel 3.5	Jumlah Kepala Keluarga Menurut Pemenuhan Kebutuhan Air Bersih di Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandaong dan Tomori Tahun 2000	49
Tabel 3.6	Jumlah Kepala Keluarga Menurut Cara Pengelolaan Limbah Rumah Tangga di Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandaong dan Tomori Tahun 2000	50
Tabel 3.7	Gambaran Kependudukan di Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandaong dan Tomori Tahun 2000.....	51
Tabel 3.8	Jumlah Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan di Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal mandaong dan Tomori Tahun 2000	51
Tabel 3.9	Jumlah Penduduk Menurut Usia Kerja di Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandaong dan Tomori Tahun 2000.....	52
Tabel 3.10	Jumlah Penduduk Menurut Agama di Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandaong dan Tomori Tahun 2000	52
Tabel 3.11	Mata Pencarian Penduduk Menurut Sektor/Subsektor Ekonomi Ekonomi di Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandaong dan Tomori Tahun 2000	53
Tabel 3.12	Tingkat Kesejahteraan Penduduk di Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandaong dan Tomori	54
Tabel 4.1	Rangkuman Hasil Analisis Faktor Pemerintah *) dan Pelaksana Dalam Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana	

	Permukiman Pasca Kerusakan Sosial di Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandaong dan Tomori Kabupaten Maluku Utara	57
Tabel 4.2	Rangkuman Hasil Analisis Faktor Fasilitator Dalam Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial di Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandaong dan Tomori Kabupaten Maluku Utara	68
Tabel 4.3	Rangkuman Hasil Analisis Faktor Masyarakat Dalam Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial di Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandaong dan Tomori Kabupaten Maluku Utara	77
Tabel 4.4	Rangkuman Hasil Analisis Partisipasi Masyarakat Dalam Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial di Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandaong dan Tomori Kabupaten Maluku Utara	85
Tabel 4.5	Tingkat Partisipasi Masyarakat Dalam Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial di Kabupaten Maluku Utara	89
Tabel 4.6	Hasil Perhitungan Chi Square Hubungan Kondisi Masyarakat Dengan Tingkat Partisipasi Masyarakat	92
Tabel 4.7	Hubungan Kemampuan, Kemauan dan Tingkat Partisipasi Dalam Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial di Kabupaten Maluku Utara	93
Tabel 4.8	Hubungan Pelaku dan Tingkat Partisipasi di Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandaong dan Tomori, Kabupaten Maluku Utara	96
Tabel 4.9	Kondisi Prasarana dan Sarana Pada Tahap Pengelolaan Menurut Responden di Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandaong dan Tomori, Kabupaten Maluku Utara	99

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Peta Propinsi Maluku Utara	7
Gambar 1.2	Kerangka Pemikiran	11
Gambar 2.1	Model Partisipasi Masyarakat dan Faktor-faktor yang Mempengaruhinya	32
Gambar 3.1	Peta Sebaran Lokasi Kerusuhan	37
Gambar 3.2	Prasarana Air Bersih dan Jamban di Desa Kupal Mandaong...	40
Gambar 3.3	Prasarana Saluran Drainase dan Jalan Setapak di Desa Amasing Kota	40
Gambar 3.4	Prasarana Jalan Lingkungan di Desa Tomori	41
Gambar 3.5	Sarana Ibadah di Desa Labuha.....	42
Gambar 3.6	Hubungan Antar Pelaku Dalam Program Rehabilitasi/ Rekonstruksi Prasarana dan Srana Permukiman Pasca Kerusuhan Sosial	42
Gambar 3.7	Sarana Kesehatan dan Rumag Tinggal di Desa Labuha	43
Gambar 3.8	Peta Administrasi Kecamatan Bacan	45
Gambar 3.9	Peta Penggunaan Lahan Kecamatan Bacan Tahun 2000	46

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran A	Pemilihan Sampel dan Responden	113
Lampiran B	Kuesioner Untuk Masyarakat	115
Lampiran C	Daftar Pertanyaan Untuk Wawancara	123
Lampiran D	Kriteria Penilaian	129
Lampiran E	Hasil Perhitungan Crosstabulation Menggunakan SPSS ...	135
Lampiran F	Tabel Data Responden	179

ABSTRAK

Kerusuhan sosial yang terjadi selama kurun waktu empat tahun terakhir, selain berdampak pada tertundanya agenda pemulihan kehidupan ekonomi nasional yang terpuruk sejak adanya krisis pertengahan tahun 1997, juga mengakibatkan rusaknya prasarana dan sarana permukiman. Dalam usaha menanggulangi dampak yang ditimbulkan, pemerintah mencanangkan Gerakan Terpadu Pemulihan Kesejahteraan untuk daerah Aceh, Maluku, Sulawesi Tenggara dan Madura dengan salah satu program khusus berupa Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial untuk membantu memberdayakan masyarakat di daerah konflik sehingga mampu membangun kembali rumahnya, tempat ibadah, fasilitas sosial dan fasilitas umum.

Penelitian ini pada dasarnya bertujuan untuk mengungkapkan dan menilai partisipasi masyarakat dalam Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial, dengan melihat faktor-faktor yang mempengaruhinya. Ruang lingkup penelitian meliputi kajian partisipasi masyarakat dan faktor yang mempengaruhinya pada empat desa di Kecamatan Bacan Kabupaten Maluku Utara yang melaksanakan program tersebut (Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandaong dan Tomori). Teknik analisis yang digunakan meliputi analisis kuantitatif (uji Chi Square) dan analisis kualitatif (deskriptif analitis).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial belum mencapai tujuan dalam melibatkan masyarakat secara aktif, mulai tahap perencanaan sampai pengelolaan. Dalam hal ini, sebagian besar masyarakat kurang aktif berpartisipasi pada tiap tahap program. Rendahnya partisipasi dipengaruhi oleh keterbatasan dukungan dari pelaku program meliputi pemerintah, pelaksana, fasilitator dan masyarakat. Pemerintah dan pelaksana kurang memberi kesempatan dan dukungan kepada masyarakat dan fasilitator, fasilitator menunjukkan kinerja yang kurang mendukung peningkatan kemampuan dan kemauan masyarakat. Selain itu, masyarakat sendiri kurang menunjukan kemauan dan kemampuan untuk berpartisipasi. Diketahui pula bahwa partisipasi masyarakat tidak mempengaruhi kondisi prasarana dan sarana permukiman. Pada intinya diperlukan prasyarat dalam penerapan partisipasi, yakni ketersediaan waktu serta kesiapan dan komitmen pelaku program dalam mendukung partisipasi.

ABSTRACT

The social disturbance that has been happening in the past four years, besides giving impact in the delayed agenda of recovering national economic existence that had been falling since the economic crisis in the middle of year 1997, also affect the degradation of residential facilities and infrastructures. As an effort to overcome these problems, the government proclaimed an integrated movement in recovering community prosperity for Aceh, Maluku, Sulawesi Tenggara and Madura as one of the special program on residential facilities and infrastructure rehabilitation/reconstruction program after the social disturbance. This programs aims to help the community participation in the conflict areas to be able to rebuild houses, religious areas, social and public facilities.

This research was based on the purpose to reveal community participation in the residential facilities and infrastructure rehabilitation/reconstruction program after the social disturbance, by identifying the factors that influenced it. The research scope consists of community participation study and factors influenced to the program in Bacan Sub district of North Maluku regency (Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandaong dan Tomori). The analytical techniques used were the Chi-square analysis (quantitative) and descriptive analysis (qualitative).

Result shows that the implementation of the residential facilities and infrastructure rehabilitation/reconstruction program after the social disturbance has not reach the purpose of the program in involving the community actively, from the planning stages to the management stage. In this case, generally the community participation was less active in every stages of program implementation. Low participation was effected by the limited support from program agent of government, facilitator, community and implementer. The government and implementer were lack in giving chances and support to the community and facilitator, the facilitator also giving lack of performance that support the improvement of community ability and willingness. On the other hand, the community themselves were lack in showing willingness and ability to participate. Finding in this research also shows that community participation was not giving any influence to the condition of residential facilities and infrastructure. The point was that prerequisite was needed in the participation implementation on the time availability and preparation also commitment from the agent of the program in supporting community participation.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Selama kurun waktu empat tahun terakhir, kerusuhan sosial menjadi gejala umum bagi perjalanan kehidupan bangsa Indonesia. Pertentangan dan pertikaian dari tahun ke tahun semakin meningkat derajat dan kualitasnya. Sejak tahun 1996 tercatat beberapa kerusuhan besar, baik yang berdimensi agama, sosial, ekonomi maupun politik. Kerusuhan tersebut telah mengakibatkan perekonomian dan kegiatan pendidikan terganggu, terjadi disintegrasi wilayah dan sosial, serta hilangnya rasa aman warga masyarakat (Sihbudi, 2001:77). Konflik yang berlarut-larut tersebut selain berdampak pada tertundanya agenda pemulihan kehidupan ekonomi nasional yang terpuruk sejak adanya krisis pertengahan tahun 1997, juga mengakibatkan ratusan ribu jiwa terpaksa menjadi pengungsi karena kehilangan tempat tinggal.

Usaha penyelesaian konflik yang dilakukan oleh pemerintah juga disertai dengan usaha merehabilitasi kehidupan sosial masyarakat di daerah-daerah konflik tersebut. Dalam hubungan ini pemerintah mencanangkan *Gerakan Terpadu Pemulihan Kesejahteraan* untuk daerah Aceh, Maluku, Sulawesi Tenggara dan Madura yang diupayakan selesai pada akhir bulan September 1999 (Ditjen Cipta Karya DPU, 1999). Gerakan ini merupakan upaya terpadu yang dilakukan oleh pemerintah dengan melibatkan kalangan swasta, lembaga swadaya dan organisasi masyarakat (LSOM), serta masyarakat luas. Gerakan ini bertujuan untuk memulihkan kesejahteraan rakyat akibat kerusuhan sosial.

Dalam rangka mendukung Gerakan Terpadu Pemulihan Kesejahteraan tersebut, dikembangkan program khusus berupa *Program Rehabilitasi/Rekonstruksi*

Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusuhan Sosial untuk membantu memberdayakan masyarakat di daerah konflik sehingga mampu membangun kembali rumahnya, tempat ibadah, fasilitas sosial dan fasilitas umum.

Secara khusus, tujuan program ini adalah merehabilitasi dan merekonstruksi lingkungan permukiman melalui peran aktif masyarakat dalam merencanakan, melaksanakan dan memelihara prasarana dan sarana permukiman. Sedangkan sasaran utama program adalah proses pemberdayaan masyarakat melalui kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi lingkungan permukiman di daerah konflik pasca kerusuhan sosial.

Secara umum, Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusuhan Sosial ini terdiri dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan pasca pelaksanaan (pengelolaan). Kegiatan pada tahap perencanaan meliputi survai, serangkaian urun rembuk dan penyuluhan. Keluaran tahap ini adalah rencana program dan proyek pembangunan prasarana serta bentuk-bentuk keterlibatan masyarakat dalam tiap tahap. Kegiatan pada tahap pelaksanaan ditandai dengan pembangunan fisik prasarana dan sarana yang telah disepakati bersama oleh seluruh pelaku program (masyarakat sasaran, pemda, lembaga swadaya masyarakat serta perguruan tinggi sebagai pendamping masyarakat). Prasarana dan sarana permukiman yang diprioritaskan pembangunannya melalui program ini adalah barak sebagai tempat penampungan sementara, rumah tinggal, tempat ibadah, Puskesmas, sekolah, jalan setapak, sumur dangkal/air bersih dan fasilitas MCK. Pada tahap terakhir, masyarakat diharapkan dapat terlibat langsung dalam pemeliharaan dan pengembangan prasarana dan sarana, karena dalam tahap ini tidak dilaksanakan proses pendampingan masyarakat (Ditjen Cipta Karya DPU, 1999).

Partisipasi masyarakat pada setiap tahap dalam program ini merupakan hal yang sangat penting. Partisipasi pada tahap perencanaan diperlukan antara lain dalam memberikan usulan kebutuhan prasarana dan sarana, menyebar-luaskan informasi program kepada anggota masyarakat lain, serta menyepakati bentuk-bentuk partisipasi masyarakat dan rencana program/proyek prasarana dan sarana permukiman. Partisipasi pada tahap pelaksanaan diperlukan antara lain dalam penyaluran bantuan, bantuan tenaga, serta bantuan dalam bentuk lain seperti material dan lahan. Sedangkan pada tahap pasca pelaksanaan (pengelolaan), partisipasi diperlukan dalam memberikan usulan cara perawatan/pemeliharaan dan bentuk keterlibatan masyarakat dalam kegiatan pengelolaan itu sendiri. Keterlibatan aktif masyarakat pada setiap tahap tersebut penting dalam mencapai tujuan program yakni merehabilitasi dan merekonstruksi lingkungan permukiman pasca kerusuhan sosial.

1.2 Perumusan Masalah

Partisipasi mempunyai pengertian sebagai tindakan mengambil bagian dari suatu kejadian. Dalam proses tersebut diperlukan kesediaan dua pihak, yakni pihak pertama untuk menyerahkan sebagian kegiatan serta memberi peluang kepada pihak lain. Pada saat yang sama diperlukan kesediaan pihak lain untuk mengambil dan menerima bagian dari kegiatan (Midgley, 1986:113).

Partisipasi masyarakat menjadi salah satu persoalan penting dalam perumusan dan pelaksanaan kebijaksanaan penyediaan perumahan dan prasarana dasar (Cheema, 1987:4). Aspek ini merupakan salah satu penentu kinerja kebijaksanaan pemerintah dalam bidang permukiman. Dengan demikian kebijaksanaan pemerintah perlu menggunakan pendekatan yang melibatkan masyarakat dalam pelaksanaannya.

Keberhasilan program pembangunan dipengaruhi oleh partisipasi masyarakat, mekanisme pelaksanaan program serta proses pendampingan dalam menerapkan pendekatan partisipasi. Tingkat partisipasi masyarakat dipengaruhi oleh tingkat kewenangan atau kekuasaan masyarakat untuk mengontrol atau menentukan pengambilan keputusan dalam berbagai tahap kegiatan tersebut untuk meyakinkan bahwa kepentingannya dapat dipenuhi (Panudju, 1999:77). Pengetahuan serta pemahaman terhadap program tersebut akan memperbesar keikut-sertaan masyarakat. Dalam hal ini agar masyarakat bersedia berpartisipasi dalam program pembangunan, mereka perlu diberitahu tentang tujuan dan manfaat program.

Temuan awal laporan pendampingan masyarakat dalam Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial di Kabupaten Maluku Utara menunjukkan bahwa kegiatan yang dilakukan belum berhasil sepenuhnya. Sebagian anggota masyarakat belum memberikan respon terhadap program serta belum terlibat dalam memelihara prasarana dan sarana (LPM Unhair, 2000). Dapat dikatakan bahwa pelaksanaan program tersebut belum mencapai hasil maksimal. Hal ini menimbulkan dugaan adanya faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat. Dalam kaitan ini, terdapat empat pihak yang mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat yaitu pemerintah, pelaksana, fasilitator dan masyarakat.

Pemerintah (pihak proyek P2P, Pengembangan Perumahan dan Permukiman) mengakui belum optimal dalam pelaksanaan program akibat keterbatasan waktu, keterbatasan pemahaman aparat tentang konsep partisipasi, serta koordinasi dan peran yang kurang jelas dari pihak-pihak yang terlibat. Hal ini dapat dilihat dari beberapa indikator, seperti pihak proyek kurang memiliki komitmen menampung

aspirasi masyarakat, fasilitator cenderung hanya sebagai penghubung keinginan dan keluhan warga kepada pemerintah, masyarakat kurang memahami perlunya partisipasi dan kurang siap dalam menentukan prioritas. Selain itu, pada beberapa lokasi proyek, kualitas prasarana dan sarana tidak berfungsi dengan baik.

Dari latar belakang tersebut di atas, rumusan masalah yang dapat ditarik sebagai fokus studi dalam penelitian ini adalah *bagaimanakah kinerja pelaku program (pemerintah, pelaksana, fasilitator dan masyarakat) dan pengaruhnya terhadap partisipasi masyarakat serta hubungannya dengan kualitas prasarana dan sarana permukiman pasca pelaksanaan program tersebut*. Evaluasi yang dilakukan diharapkan dapat menjadi masukan dalam upaya peningkatan kinerja program pada masa mendatang.

1.3 Tujuan dan Sasaran Studi

Sesuai dengan latar belakang dan masalah yang telah dikemukakan, maka studi ini bertujuan untuk mengkaji partisipasi masyarakat dalam Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial di Kabupaten Maluku Utara beserta faktor-faktor yang mempengaruhinya. Kajian ini bermanfaat dalam menilai keberhasilan program secara mendalam dan sebagai masukan terhadap peningkatan keberhasilan program sejenis pada masa mendatang.

Dari tujuan studi tersebut diturunkan sasaran-sasaran studi sebagai berikut :

- 1) Menilai kinerja pelaku program meliputi pemerintah, pelaksana, fasilitator dan masyarakat dalam menunjang partisipasi masyarakat pada keseluruhan tahap program.
- 2) Menilai partisipasi masyarakat yang mencakup bentuk dan tingkat partisipasi masyarakat pada keseluruhan tahap program.

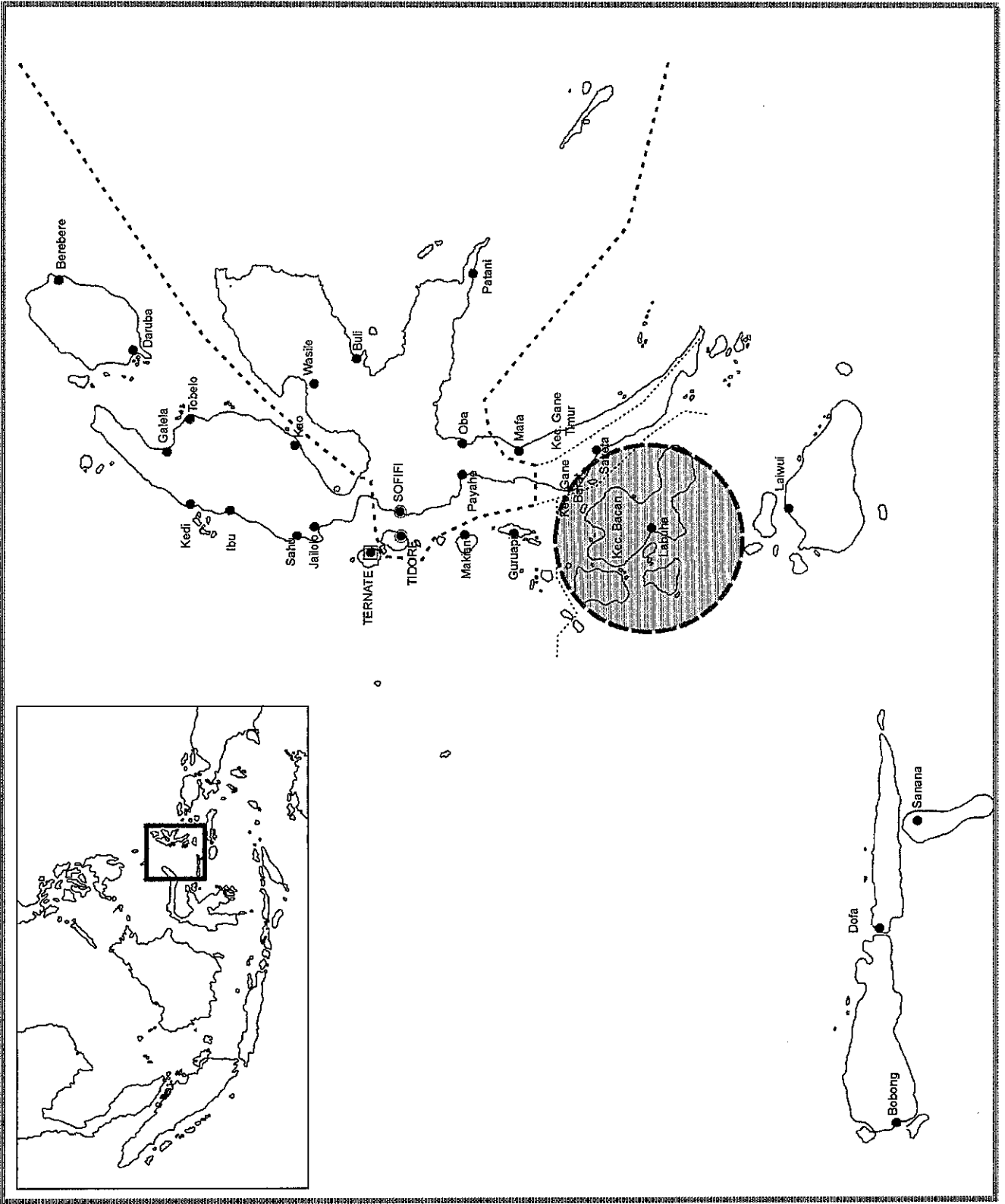
- 3) Menilai hubungan antara pelaku program dan tingkat partisipasi masyarakat sebagai penilaian tentang faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat.
- 4) Menilai hubungan tingkat partisipasi masyarakat dan kondisi prasarana dan sarana pada tahap pengelolaan.
- 5) Merumuskan upaya peningkatan partisipasi masyarakat dalam program sejenis pada masa mendatang.



1.4 Ruang Lingkup Studi

Pada bahasan ini diuraikan ruang lingkup studi mencakup ruang lingkup wilayah dan ruang lingkup materi.

1.4.2 Ruang Lingkup Wilayah

Penelitian ini dikhususkan pada empat desa (Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandaong dan Tomori) di Kecamatan Bacan Kabupaten Maluku Utara yang melaksanakan Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial. Kecamatan ini dipilih dengan mempertimbangkan - yang mempengaruhi partisipasi masyarakat, meliputi karakteristik sosial ekonomi penduduk (mata pencaharian, kegiatan ekonomi, dan kependudukan), serta program penanganan prasarana permukiman sebelumnya. Kecamatan Bacan dianggap dapat menggambarkan variasi yang ada (lihat Gambar 1.1). Pemilihan kecamatan diuraikan pada lampiran A tentang pemilihan sampel dan responden.



 MAKASUD PERENCANAAN PEMBANGUNAN WILAYAH DAN KOTA PROGRAM PASCA SARJANA UNIVERSITAS DIPONEGORO	TESIS	
KAJIAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM REHABILITASI REKONSTRUKSI PRASARANA DAN SARANA PERMUKIMAN PASCA KERUSAKAN SOSIAL DI KABUPATEN MALUKU UTARA		
PETA		
PROVINSI MALUKU UTARA		
KETERANGAN		
----- : BATAS KABUPATEN/KOTA : BATAS KECAMATAN ■ : IBUKOTA PROPINSI ● : IBUKOTA KABUPATEN ● : IBUKOTA KECAMATAN ● : WILAYAH STUDI		
 UTARA	SKALA	NO. GAMBAR
		1,1
SUMBER		
RTRW KABUPATEN MALUKU UTARA		

1.4.3 Ruang Lingkup Materi

Sesuai tujuan dan sasaran studi, ruang lingkup materi yang dikaji dalam studi ini meliputi :

- 1) Kajian kinerja pelaku program.
 1. Kajian kinerja pemerintah dan pelaksana, berguna untuk menilai sejauh mana pemerintah dan pelaksana memberi kesempatan, dukungan dan bantuan bagi masyarakat dan fasilitator. Pihak pemerintah dalam hal ini meliputi pihak proyek, aparat kabupaten dan kecamatan. Sedangkan pihak pelaksana adalah kontraktor. Pihak proyek diasumsikan mewakili instansi pemerintah terkait lainnya.
 2. Kajian kinerja fasilitator, berguna untuk menilai sejauh mana upaya, sikap dan kemampuan manajemen fasilitator dalam mendampingi masyarakat.
 3. Kajian kinerja masyarakat, berguna untuk menilai sejauh mana masyarakat memiliki kemampuan dan kemauan.
- 2) Kajian partisipasi masyarakat pada tiap tahap program, mencakup bentuk dan tingkat partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengelolaan.
- 3) Kajian hubungan pelaku program dan partisipasi, membahas sejauh mana pelaku program mempengaruhi tingkat partisipasi. Kajian ini berguna untuk menentukan faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat partisipasi pada keseluruhan tahap program.
- 4) Kajian kondisi prasarana dan sarana pada tahap pengelolaan, membahas kondisi prasarana dan sarana yang dinilai dari berfungsi/tidaknya dan rusak/tidaknya prasarana dan sarana pada tahap pengelolaan.

- 5) Kajian hubungan partisipasi dan kondisi prasarana pada tahap pengelolaan, membahas sejauh mana tingkat partisipasi masyarakat pada keseluruhan tahap program mempengaruhi kondisi prasarana pada tahap pengelolaan.

1.5 Kerangka Pemikiran

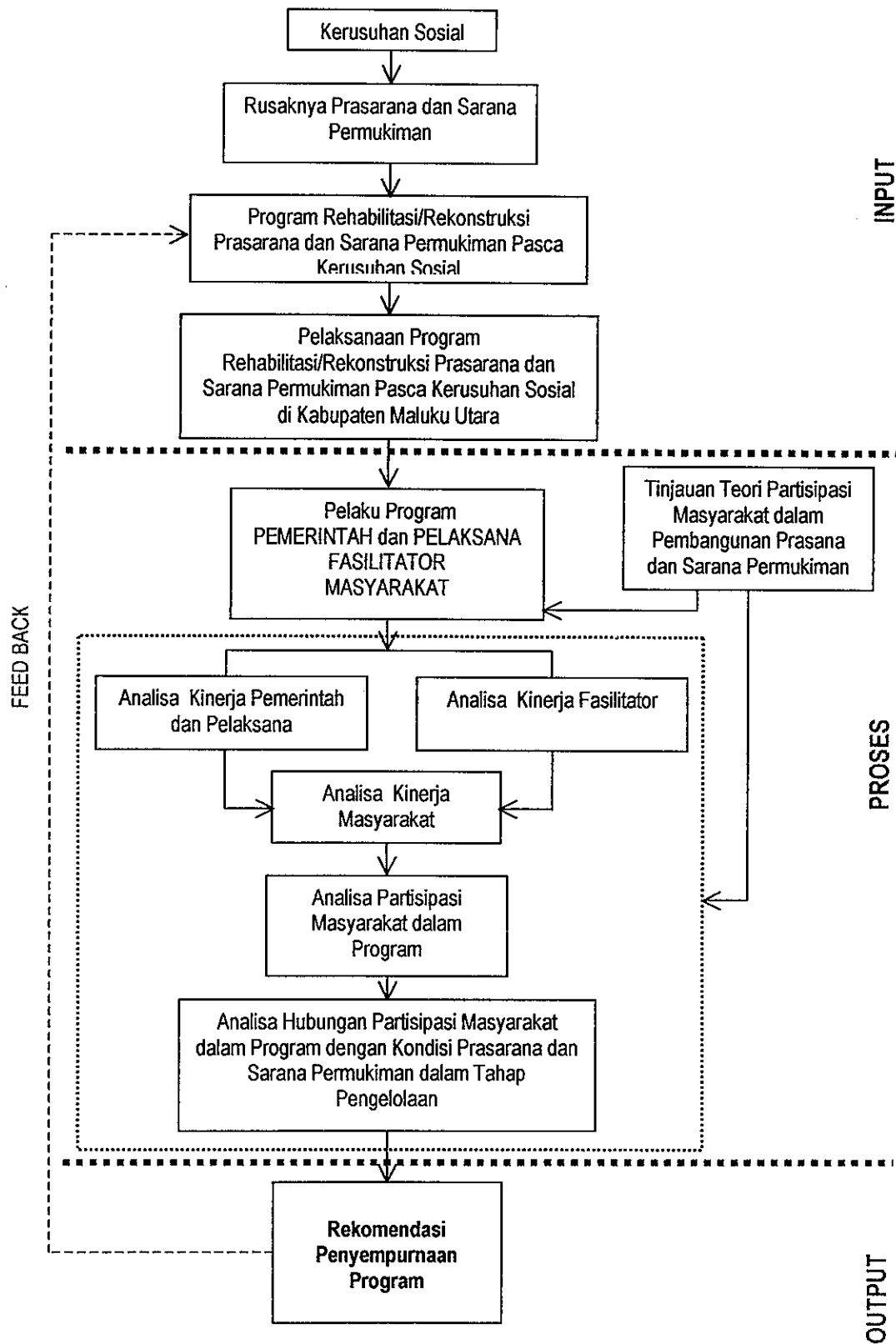
Kerangka pemikiran memperlihatkan langkah-langkah kegiatan studi secara keseluruhan. Langkah awal adalah meninjau dampak yang terjadi pada prasarana dan sarana permukiman akibat kerusakan sosial yang terjadi di beberapa daerah di Indonesia dan program yang dikembangkan dalam rangka penanganan dampak pasca kerusakan sosial tersebut. Secara rinci langkah-langka kegiatan studi tersebut mencakup sebagai berikut :

- 1) Tinjauan pelaksanaan Program Rehabilitasi dan Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial di Kabupaten Maluku Utara. Pada tahap ini dibahas gambaran pelaksanaan program, khususnya berkaitan dengan latar belakang, maksud, pelaku dan tahap kegiatan sebagai masukan dalam memahami program tersebut.
- 2) Tinjauan teoritis Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Prasarana dan Sarana Permukiman. Pada tahap ini dibahas kajian teoritis tentang pengertian, bentuk, tingkat dan faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam pembangunan.
- 3) Kajian pelaku dalam Program Rehabilitasi dan Rekonstruksi Prasarana dan Saran Permukiman Pasca Kerusakan Sosial meliputi pemerintah dan pelaksana, fasilitator, dan masyarakat.
- 4) Kajian partisipasi masyarakat dalam Program Rehabilitasi dan Rekonstruksi Prasarana dan Saran Permukiman Pasca Kerusakan Sosial, membahas bentuk

dan tingkat partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengelolaan program.

- 5) Kajian hubungan pelaku dan partisipasi masyarakat, membahas sejauh mana hubungan pemerintah, pelaksana, fasilitator, masyarakat dan tingkat partisipasi. Pada tahap ini diketahui faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam program.
- 6) Kajian kondisi prasarana dan sarana, membahas kondisi (berfungsi/tidak berfungsi, rusak/tidak rusak) prasarana dan sarana pada tahap pengelolaan program.
- 7) Kajian hubungan partisipasi masyarakat dan kondisi prasarana dan sarana, membahas pengaruh partisipasi masyarakat terhadap kondisi prasarana dan sarana pada tahap pengelolaan.
- 8) Rekomendasi penyempurnaan program sejenis pada masa mendatang.

(lihat Gambar 1.2).



GAMBAR 1.2
KERANGKA PEMIKIRAN

1.6 Pendekatan Studi dan Metode Penelitian

Penelitian ini bertolak dari kerangka pemikiran bahwa partisipasi masyarakat dalam Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial dipengaruhi oleh sejumlah penentu. Melalui penelitian ini dilakukan kajian terhadap keberhasilan program dengan menilai sejauh mana masyarakat dilibatkan dalam program, pelaku program mempengaruhi partisipasi dan sejauh mana partisipasi mempengaruhi kondisi prasarana.

1.6.1 Penetapan Variabel Penelitian

Variabel penelitian dalam studi ini digunakan sebagai penilaian pelaku program (pemerintah, pelaksana, fasilitator, dan masyarakat). Variabel penelitian ini merupakan hasil kajian teoritis tentang partisipasi dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.

Secara rinci, variabel penilaian setiap yaitu:

- Pemerintah terdiri atas variabel kesempatan, dukungan dan bantuan.
- Pelaksana terdiri atas variabel kesempatan dan dukungan.
- Fasilitator terdiri atas variabel upaya, sikap dan kemampuan manajemen.
- Masyarakat terdiri atas variabel kemampuan dan kemauan. Variabel-variabel tersebut dijabarkan lebih rinci dalam indikator dan komponen (lihat Lampiran D).

1.6.2 Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan selama kurang lebih 2 minggu (pertengahan Februari 2003). Perolehan data sekunder dan primer adalah sebagai berikut :

- Data sekunder diperoleh dari instansi pemerintah (Bappeda, Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah, Kecamatan, Desa), pihak proyek (P2P/Pengembangan

Perumahan dan Permukiman) dan lembaga terkait (LPM Unhair). Data-data dari instansi pemerintah meliputi kondisi daerah korban kerusuhan sosial di Kabupaten Maluku Utara serta kondisi wilayah studi. Sedangkan data-data dari pihak proyek dan lembaga terkait meliputi dokumen-dokumen resmi pelaksanaan program.

- Data primer diperoleh melalui wawancara dengan pihak proyek, aparat Kecamatan dan aparat Desa, serta fasilitator. Data primer berguna untuk mengetahui proses pelaksanaan program, kinerja pelaku program dan kondisi prasarana dan sarana. Data primer lain diperoleh dari penyebaran kuesioner terhadap anggota/tokoh masyarakat (sebanyak 100 responden). Penyebaran kuesioner ditujukan untuk mengetahui - masyarakat, partisipasi masyarakat dan kondisi prasarana dan sarana. Kondisi prasarana dan sarana juga diketahui dari observasi lapangan.

Dalam Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusuhan Sosial di Kabupaten Maluku Utara, peneliti terlibat sebagai Asisten Pemimpin Proyek Pengembangan Perumahan dan Permukiman Propinsi Maluku Utara. Keterlibatan ini memudahkan peneliti dalam memperoleh data sekunder serta melakukan wawancara dan pengamatan lapangan.

1.6.3 Teknik Analisis

Pengolahan data dilakukan dengan analisis kualitatif dan kuantitatif. Analisis kualitatif dilakukan untuk menilai kinerja pelaku dan hubungan antara pelaku dan tingkat partisipasi. Sedangkan analisis kuantitatif dilakukan untuk menilai bentuk dan tingkat partisipasi masyarakat, hubungan antara masyarakat dan tingkat partisipasi, serta hubungan antara tingkat partisipasi dan kondisi prasarana dan

sarana. Dalam analisis kuantitatif, khususnya untuk menilai hubungan antara masyarakat dan tingkat partisipasi serta antara tingkat partisipasi dan kondisi prasarana dan sarana, digunakan teknik tabulasi silang dan uji Chi Square. Hasil penilaian hubungan antara masyarakat dan tingkat partisipasi tersebut menjadi masukan dalam menilai hubungan antara pelaku dan tingkat partisipasi. Untuk menilai hubungan antara masyarakat dan tingkat partisipasi, digunakan pula analisis kualitatif, khususnya untuk melihat hubungan kemampuan bersikap dan bertindak, organisasi sosial kemasyarakatan, mengorganisasikan diri dan tingkat partisipasi. Secara rinci analisis kualitatif pada tiap penilaian adalah sebagai berikut :

1. Penilaian kinerja pelaku

Penilaian kinerja pelaku dilakukan pada tiap tahap program. Data dalam penilaian ini bersumber dari data primer (hasil wawancara) dan sekunder (laporan pelaksanaan program) pada wilayah studi. Pertanyaan yang diajukan dalam wawancara mengacu pada kriteria penilaian kinerja pelaku (lihat Lampiran C). Variabel penilai kinerja pihak proyek dan pelaksana adalah kesempatan, dukungan dan bantuan. Variabel penilai kinerja fasilitator adalah upaya, sikap dan kemampuan manajemen. Sedangkan variabel penilai masyarakat adalah kemampuan dan kemauan. Untuk mempermudah penilaian kinerja pelaku, setiap variabel diperinci menjadi beberapa indikator atau komponen yang menggambarkan perilaku umum tiap variabel. Dalam pengumpulan dan pengolahan data, peneliti melakukan pengecekan silang melalui wawancara kepada pelaku lainnya untuk menguji kebenaran data/informasi yang disampaikan pelaku. Jawaban tiap pelaku menjadi dasar penilaian untuk mengetahui kinerja pelaku. Dalam hal ini kinerja pelaku dinilai dari

kecenderungan penilaian yang diberikan oleh pelaku lain dan oleh pelaku sendiri. Bila terdapat perbedaan hasil penilaian kinerja, maka kecenderungan penilaian dua pelaku yang hampir serupa menjadi pedoman untuk menetapkan kinerja pelaku. Dengan membandingkan penilaian dari tiap pelaku tersebut maka dapat disimpulkan kinerja tiap pelaku pada kecamatan sampel.

2. Penilaian hubungan antara pelaku dan tingkat partisipasi

Seperti telah diuraikan, hubungan antara masyarakat masyarakat dan tingkat partisipasi terutama dinilai dengan menggunakan analisis kuantitatif. Sedangkan hubungan antara pelaku lainnya (pihak proyek, pelaksana dan fasilitator) dan tingkat partisipasi dinilai melalui analisis kualitatif. Sebelum menilai hubungan antara pelaku dan tingkat partisipasi, terlebih dahulu harus sudah diketahui kinerja pelaku dan tingkat partisipasi. Melalui hubungan antara pelaku dan tingkat partisipasi ini, dapat diketahui faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat partisipasi. Dalam hal ini pelaku dinyatakan mempengaruhi tingkat partisipasi bila kinerja pelaku dan tingkat partisipasi menunjukkan kesepadanan, yakni sama-sama rendah atau sama-sama tinggi. Sedangkan bila pelaku menunjukkan kinerja yang rendah dan tingkat partisipasi masyarakat relatif tinggi atau sebaliknya, maka pelaku dianggap tidak mempengaruhi tingkat partisipasi.

Sedangkan perincian penggunaan analisis kuantitatif adalah sebagai berikut :

1. Penilaian bentuk dan tingkat partisipasi masyarakat

Data yang digunakan dalam penilaian bentuk partisipasi masyarakat bersumber dari hasil penyebaran kuesioner dan data sekunder (laporan pelaksanaan program). Pada tiap desa dapat diidentifikasi bentuk-bentuk partisipasi tiap responden pada tiap tahap program. Selain itu tingkat partisipasi dapat dinilai

pula. Tingkat partisipasi masyarakat merupakan kumulatif dari keaktifan masyarakat pada tiap bentuk partisipasi. Penilaian tersebut menjadi dasar penentuan tingkat partisipasi masyarakat pada tiap desa. Tingkat partisipasi masyarakat untuk tiap desa merupakan rata-rata dari partisipasi tiap individu (responden). Dapat dikatakan bahwa tingkat partisipasi masyarakat pada tiap desa yang relatif tinggi ditandai dengan lebih banyaknya bentuk partisipasi dan banyaknya warga masyarakat yang berpartisipasi.

2. Penilaian hubungan antara masyarakat dan tingkat partisipasi serta tingkat partisipasi dan kondisi prasarana dan sarana.

Dalam menilai hubungan antara masyarakat dan tingkat partisipasi, sebagai variabel bebas adalah masyarakat, sedangkan variabel tak bebas adalah tingkat partisipasi. Sedangkan dalam menilai hubungan antara tingkat partisipasi dan kondisi prasarana dan sarana, sebagai variabel bebas adalah tingkat partisipasi dan variabel tak bebas adalah kondisi prasarana dan sarana.

Dalam penelitian ini, analisis kuantitatif yang digunakan berupa uji Chi Square. Hipotesis nol (H_0) adalah hipotesis yang menyatakan tidak ada hubungan antara variabel-variabel yang sedang diteliti (variabel saling bebas), sedangkan pernyataan hipotesis alternatif (H_1) adalah hipotesis yang menyatakan ada hubungan antara variabel-variabel yang sedang diteliti. Jika nilai Chi Square hitung lebih besar atau sama dengan Chi Square tabel, maka pernyataan H_0 ditolak (hipotesis H_1 diterima). Jika nilai Chi Square hitung lebih kecil dari Chi Square tabel maka H_0 diterima (hipotesis H_1 ditolak). Nilai Chi Square tersebut dihitung berdasarkan selang kepercayaan atau tingkat signifikan tertentu. Selang kepercayaan yang digunakan dalam studi ini sebesar 95%. Penetapan

selang kepercayaan ini berdasarkan pertimbangan praktis dan kelaziman dalam penelitian sosial.

1.7 Sistematika Pembahasan

Secara garis besar penulisan ini memuat substansi tesis yang terdiri dari lima bab yang secara garis besar menjelaskan hal-hal sebagai berikut :

- 1) Bab I, menjelaskan latar belakang, perumusan masalah, tujuan dan sasaran studi, ruang lingkup studi, kerangka pemikiran, metode pendekatan dan sistematika pembahasan.
- 2) BAB II, berisi tinjauan teoritis yang diperoleh melalui penelaahan pustaka. Bab ini memuat tinjauan tentang konsep partisipasi yang berisi pengertian, tingkat dan bentuk, serta faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi. Pada bagian akhir dikemukakan model teoritis sebagai acuan dalam mengkaji partisipasi dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.
- 3) Bab III, berisi Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial di Kabupaten Maluku Utara dan Karakteristik Wilayah Studi. Bab ini memuat gambaran wilayah korban kerusakan di Kabupaten Maluku Utara dan karakteristik wilayah studi dari aspek fisik dan prasarana, kependudukan dan sosial ekonomi.
- 4) Bab IV, berisi analisis partisipasi masyarakat dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Bab ini memuat faktor-faktor (pelaku program) meliputi pemerintah, pelaksana, fasilitator dan masyarakat. Kemudian memuat kajian partisipasi meliputi bentuk dan tingkat partisipasi serta hubungan antar pelaku program dan partisipasi, diakhiri dengan kajian tentang hubungan antara partisipasi dan kondisi prasarana dan sarana.

- 5) Bab V, merupakan kesimpulan dan rekomendasi. Bab ini memuat kesimpulan tentang kinerja pelaku program, partisipasi, faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi serta hubungan antara partisipasi dan kondisi prasarana dan sarana, kemudian dilanjutkan dengan rekomendasi penyempurnaan peningkatan partisipasi dan usulan kajian lebih lanjut.

BAB II

TINJAUAN TEORI PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN PRASARANA DAN SARANA PERMUKIMAN

Tinjauan teori merupakan bagian dari keseluruhan penelitian yang diharapkan dapat menjadi titik tolak dan kendali dalam setiap langkah penulisan. Berkaitan dengan topik utama dalam penelitian ini, maka berikut ini akan diuraikan teori-teori yang relevan partisipasi masyarakat dalam pembangunan berisi pengertian, tingkat dan bentuk, serta faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi. Pada bagian akhir dikemukakan model teoritis sebagai acuan dalam mengkaji partisipasi dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.

2.1 Definisi dan Konsep Partisipasi Masyarakat

2.1.1 Pengertian Partisipasi Masyarakat

Secara harfiah kata partisipasi bisa diartikan sebagai ikut serta, berasal dari kata "*take a part*" atau ambil bagian. Lebih umum lagi kata ini bisa berarti ikut sertanya suatu kesatuan untuk ambil bagian dalam aktivitas yang dilaksanakan oleh susunan kesatuan yang lebih besar lagi. Selanjutnya istilah partisipasi (*participation*) erat hubungannya dengan istilah *partnership*, yang berarti bahwa partisipasi hendaknya harus disertai dengan sikap ikut bertanggung jawab dari satu kesatuan yang turut ambil bagian di dalam aktivitas tersebut.

Di dalam Webster Dictionary, partisipasi diartikan sebagai tindakan mengambil bagian dari suatu kegiatan. Partisipasi juga memiliki arti sebagai hubungan dengan pihak lain dalam sebuah ikatan dengan hak-hak dan kewajiban tertentu, dan terdapat pembagian keuntungan/manfaat di antara pihak-pihak yang mengambil bagian tersebut, seperti dikatakan Narine (Midgley, 1986:113) bahwa partisipasi

merupakan bentuk hubungan yang saling menguntungkan. Terkandung makna bahwa dalam partisipasi terdapat proses tindakan pada suatu kegiatan yang terdefiniskan sebelumnya. Dengan kata lain ada keadaan tertentu lebih dahulu, baru kemudian ada tindakan mengambil bagian. Partisipasi juga membutuhkan suatu wadah untuk menjaga hak dan kewajiban pihak-pihak yang terlibat. Dengan pengertian di atas, partisipasi dapat terjadi pada tahap perencanaan, pengambilan keputusan, implementasi, dan pengelolaan kegiatan. Dalam urutan kegiatan ini, partisipasi pada suatu tahap akan mempengaruhi tahap selanjutnya. Ramos (Yeung dan Mc Gee, 1986:97) mengartikan partisipasi sebagai penyerahan sebagian peran dalam kegiatan-kegiatan dan tanggung jawab tertentu dari satu pihak kepada pihak lain.

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa partisipasi masyarakat mengandung makna adanya keterlibatan aktif serta pembagian peran dan tanggung jawab di antara pelaku. Partisipasi juga mengandung arti keterlibatan sebagian besar masyarakat secara aktif dan bermakna pada dua tingkat yang berbeda yakni proses pengambilan keputusan dalam penetapan tujuan dan alokasi sumberdaya serta proses penetapan program dan proyek (United Nation, dalam Cheema, 1987:80). Dapat dikatakan bahwa penilaian partisipasi ditentukan dua hal penting, yakni pelibatan masyarakat serta pemberian kesempatan dalam pengambilan keputusan.

2.1.2 Bentuk dan Tingkat Partisipasi Masyarakat

B. Bentuk Partisipasi

Partisipasi masyarakat pada dasarnya dapat dinyatakan dalam bentuk pemikiran, ketrampilan/keahlian, tenaga, harta benda dan uang (Keith Davis, dalam

Santoso, 1988:16). Sejalan dengan itu, Surbakti (1984:72-73) mengemukakan bahwa kegiatan yang dapat digolongkan sebagai partisipasi adalah:

- Ikut mengajukan usul-usul mengenai suatu kegiatan.
- Ikut serta bermusyawarah dalam mengambil keputusan tentang alternatif program yang dianggap paling baik.
- Ikut serta melaksanakan apa yang telah diputuskan termasuk di sini memberi iuran atau sumbangan materil.
- Ikut serta mengawasi pelaksanaan keputusan.

Bentuk-bentuk partisipasi yang dikemukakan di atas dapat dikelompokkan dalam tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengelolaan. Pada tahap perencanaan, partisipasi diwujudkan dalam bentuk mengikuti rapat, mengajukan usul, menyepakati dan mengambil keputusan, serta menyebar-luaskan hasil rapat/keputusan kepada warga masyarakat lain. Pada tahap pelaksanaan, partisipasi diwujudkan dalam bentuk pelibatan sebagai tenaga kerja baik sebagai mandor maupun buruh bangunan, mengawasi pekerjaan termasuk memberikan kritik untuk meluruskan pekerjaan, serta memberikan bantuan lain (uang, makanan/minuman, peralatan, dan lahan). Sedangkan pada tahap pengelolaan, partisipasi diwujudkan dalam bentuk mengikuti kegiatan serta memberi iuran pemeliharaan prasarana.

B. Tingkat Partisipasi

Ukuran peran serta masyarakat lebih tepat bila dijelaskan secara kualitatif. Dalam hal ini partisipasi dapat didefinisikan ke dalam sebuah tipologi yang memperlihatkan adanya perbedaan tingkat intensitas keterlibatan masyarakat (Whyte, dalam Bourne, 1984:222). Tipologi tersebut adalah sebagian atau seluruh

anggota masyarakat yang terlibat dalam konsultasi penetapan proyek, memberikan sumbangan finansial, pelaksanaan swadaya masyarakat yang melibatkan semua anggota masyarakat, pelibatan anggota masyarakat yang terlatih dalam tugas pengelolaan prasarana, kerja kolektif (terutama kerja manual), komitmen bersama dalam pengambilan keputusan, munculnya gagasan dan tindakan perubahan dalam masyarakat, bangkitnya proyek sawadaya. Dapat dikatakan, semakin banyak tipologi yang dilakukan oleh masyarakat maka tingkat partisipasi masyarakat semakin besar.

Partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan dan penyerahan tanggung jawab dapat dibedakan menjadi (Hamdee dan Goethert, 1997:66) :

1. Tidak ada sama sekali (*none*) : outsider semata-mata bertanggung jawab pada semua pihak, dengan tanpa keterlibatan masyarakat.
2. Tidak langsung (*indirect*) : sama dengan tidak ada partisipasi tetapi informasi merupakan sesuatu yang spesifik.
3. Konsultatif (*consultative*) : outsider mendasarkan atas informasi dengan tidak langsung diperoleh dari masyarakat.
4. Terbagi (*shared*) : masyarakat dan outsider berinteraksi sejauh mungkin secara bersamaan.
5. Pengendalian penuh (*full control*) : masyarakat mendominasi dan outsider membantu ketika diperlukan.

Tingkat partisipasi dimana masyarakat memegang kendali merupakan tujuan ideal.

- Partisipasi dapat diukur dengan menggunakan skala dan jumlah kegiatan yang dapat diambil alih serta tipologi yang menunjukkan intensitas dan kualitas keterlibatan (Whyte, dalam Bourne, 1984:222-232). Kualitas keterlibatan ditunjukkan oleh manfaat kegiatan yang diambil alih dalam kerangka kegiatan

keseluruhan. Hal ini sejalan dengan pengertian partisipasi yang mengandung makna pengambilalihan sebagian kegiatan. Dapat dikatakan bahwa semakin banyak skala dan jumlah kegiatan yang diambil alih, semakin tinggi partisipasi masyarakat. Semakin tinggi intensitas keterlibatan dan kualitas kegiatan, semakin tinggi pula partisipasi. Dalam lingkup wilayah, semakin banyak individu berpartisipasi, maka semakin tinggi pula partisipasi dalam wilayah tersebut.

2.1.3 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat

Narine (dalam Midgley, 1986:113) mengemukakan bahwa partisipasi merupakan sebuah bentuk hubungan yang saling menguntungkan bagi pelaku yakni pemerintah dan masyarakat. Dalam hubungan ini bila masyarakat aktif dan berpotensi sebagai inovator, maka pemerintah hanya bertindak sebagai fasilitator. Bila masyarakat tidak aktif, pemerintah harus mengupayakan agar masyarakat dapat berpartisipasi. Selain itu, pihak pelaksana (profesional, swasta) perlu memberi kesempatan kepada masyarakat berpartisipasi dalam proses perencanaan, alokasi sumberdaya dan pelaksanaan proyek (Cheema, 1987:104-106).

Partisipasi berkaitan pula dengan prinsip belajar yang saling menguntungkan (*mutual learning*) antara masyarakat dengan “orang luar” (pemerintah atau lembaga kemasyarakatan). Dalam hal ini terdapat pengakuan terhadap pengalaman dan pengetahuan antar pelaku. Pengetahuan dan pengalaman masyarakat dan pihak lain bersifat saling melengkapi dan sama nilainya untuk menghasilkan sesuatu yang lebih baik.

Pemahaman dan kesadaran masyarakat terhadap kehidupannya relatif berbeda antara satu kelompok dengan kelompok lainnya. Midgley (1986:113) menyatakan bahwa pihak yang berperan dalam menyadarkan masyarakat adalah pekerja

sosial/lembaga swadaya masyarakat. Penyadaran ini dilakukan melalui kegiatan pendampingan, dimana mekanisme pendampingan yang salah menyebabkan kegagalan penerapan pendekatan partisipasi masyarakat (UNDP, 1998:6).

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa terdapat empat pelaku yang mempengaruhi keberhasilan partisipasi masyarakat, yakni pemerintah, pelaksana, fasilitator serta masyarakat itu sendiri. Partisipasi dapat terlaksana selama keempat pelaku saling mendukung. Untuk itu diperlukan pemahaman tentang kinerja dan hubungan keempat pelaku tersebut dalam mendukung keberhasilan partisipasi.

A. Pemerintah dan Pelaksana

Dalam hal ini, respon pemerintah terhadap partisipasi masyarakat dirumuskan dalam empat tipologi, yakni anti partisipatif, partisipatif, manipulatif, dan inkremental (Midgley, 1986:147). Pada tipologi pertama, pemerintah tidak memberi kesempatan dan dukungan bagi masyarakat untuk berpartisipasi. Dalam tipologi kedua, pemerintah secara aktif mendukung masyarakat dalam mobilisasi sumber daya dan pengambilan keputusan. Pada tipologi ketiga, pemerintah memanfaatkan partisipasi masyarakat untuk tujuan tertentu yang menguntungkan pemerintah. Sedangkan pada tipologi ke empat, pemerintah tidak sepenuhnya mendukung partisipasi masyarakat. Ini ditandai oleh perumusan program yang tidak jelas dan implementasi program yang kurang tepat.

Pemerintah diharapkan memberikan respon positif terhadap partisipasi masyarakat. Cheema (1987:72-74) berpendapat bahwa peran pemerintah yang terlampau besar dalam pengadaan prasarana cenderung *counter productive*, karena prasarana yang dibangun kurang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Pemerintah seharusnya menciptakan mekanisme pelibatan masyarakat lokal dalam semua aspek

pengembangan (Midgley, 1986:44). Pemerintah seharusnya juga memiliki kemampuan dan kemauan dalam memahami permasalahan masyarakat (Hollnsteiner dalam Midgley, 1986:43). Pemerintah harus memberi kesempatan kepada masyarakat dalam menyampaikan usul, masalah dan kebutuhan serta bersedia menampung aspirasi mereka. Selain itu pemerintah harus aktif dalam melakukan dialog rutin untuk menampung aspirasi masyarakat (Cheema, 1987:102-104).

Dukungan pemerintah terhadap partisipasi masyarakat dilakukan melalui beberapa bentuk, yakni sosialisasi program kepada masyarakat; pelibatan masyarakat dalam identifikasi kebutuhan, pemilihan dan penetapan lokasi serta pengawasan proyek; desentralisasi kewenangan pengelolaan keuangan dan administrasi, pelibatan masyarakat secara langsung sebagai tenaga kerja lokal; peningkatan peran panitia pembangunan dan tokoh masyarakat dalam alokasi sumberdaya, pemilihan tenaga kerja, pengawasan dan evaluasi proyek, serta pelatihan tenaga kerja dari masyarakat untuk meningkatkan ketrampilannya (Cheema, 1987:104-105).

Dari uraian tersebut disimpulkan bahwa pemberian kesempatan dan dukungan pemerintah dapat menunjang partisipasi. Pemberian kesempatan dan dukungan akan meningkatkan kemauan dan kemampuan masyarakat. Bentuk-bentuk pemberian kesempatan dan dukungan pemerintah kepada masyarakat antara lain melalui pelibatan dalam kegiatan sosialisasi program. Sedangkan bentuk bantuan pemerintah bisa berupa pelatihan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi proyek bagi tokoh dan kelompok masyarakat, serta pelatihan ketrampilan bagi tenaga kerja lokal.

Upaya pemerintah mempengaruhi pula kinerja fasilitator. Dukungan pemerintah dapat meningkatkan upaya fasilitator dalam mendampingi masyarakat,

yang diwujudkan antara lain melalui pemberian pelatihan tentang konsep pendampingan, pemberian informasi program secara jelas serta kelancaran koordinasi (Midgley, 1986:32-34). Selain itu pemerintah perlu melibatkan fasilitator dalam identifikasi kebutuhan masyarakat, pemilihan dan penyepakatan lokasi proyek (Cheema, 1987:104-105).

Dalam kondisi riil, terdapat kendala terhadap upaya pemerintah dalam meningkatkan partisipasi masyarakat. Kendala tersebut mencakup tidak terpenuhinya prasyarat dasar untuk memulai pendekatan partisipatif. Prasyarat yang dibutuhkan antara lain komitmen kuat dari berbagai pihak terutama pemerintah dan masyarakat, iklim demokrasi dan keterbukaan, kelembagaan dan administrasi yang inovatif dan fleksibel, serta dukungan instrumen ekonomi terutama sistem anggaran pembangunan (Anonim, 1990:5). Kendala lain meliputi sikap paternalistik birokrasi pemerintah, keterbatasan pengalaman pemerintah, pengambilan keputusan yang sentralistik serta struktur dan prosedur birokrasi yang ketat (Cheema, 1987:85). Selain itu kecenderungan pemerintah untuk menerapkan pendekatan pembangunan yang lebih berorientasi pada tujuan (*goal oriented*) dan mengesampingkan aspirasi masyarakat juga dapat menjadi kendala tersendiri.

Pihak pelaksana dapat mempengaruhi kemauan masyarakat berpartisipasi. Pelaksana diharapkan untuk memberikan kesempatan pelibatan masyarakat secara optimal sehingga motivasi masyarakat meningkat sejalan dengan kepercayaan yang diberikan. Dalam hal ini, pelaksana seharusnya bersedia menampung aspirasi dan kebutuhan masyarakat dalam perencanaan proyek, melibatkan masyarakat sebagai tenaga kerja, memberi kesempatan dalam bentuk lain serta menindaklanjuti laporan pengawasan pekerjaan masyarakat. Tindakan dalam mendukung penerapan

pendekatan partisipatif oleh pelaksana dapat menunjang keberhasilan partisipasi (Cheema, 1987:103-106).

B. Fasilitator

Fasilitator memiliki peran penting dalam memunculkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat. Fasilitator perlu mengarahkan masyarakat untuk menyadari situasi kehidupan mereka serta memahami penyebab dan alternatif pemecahan situasi tersebut. Selain itu fasilitator memiliki peran pula sebagai motivator dan *community organizers* (Midgley, 1986:30-31).

Fasilitator perlu melakukan berbagai upaya untuk mewujudkan peran tersebut. Mereka perlu menyampaikan informasi proyek melalui tokoh/kelompok masyarakat serta generasi muda; membujuk, mempengaruhi dan meyakinkan masyarakat; memberi informasi mengenai manfaat dan kerugian partisipasi; menunjukan peluang pengembangan dan perbaikan kondisi fisik, sosial dan ekonomi; memudahkan akses kelompok/organisasi masyarakat ke berbagai sumberdaya; menempatkan kelompok masyarakat dalam organisasi formal; mengadakan penyuluhan dan ketrampilan teknis kepada masyarakat, serta mendukung kondisi program (Anonim, 1990:5).

Upaya fasilitator dapat mempengaruhi kemauan dan kemampuan masyarakat. Dengan pemberian kesadaran, motivasi dan keyakinan, kemauan masyarakat dapat meningkat. Selain itu, melalui upaya dalam meningkatkan akses ke sumber pembiayaan atau mengadakan penyuluhan dan pelatihan, kemampuan masyarakat dalam membiayai program atau menyumbangkan tenaga meningkat pula. Sebagai contoh keberhasilan fasilitator adalah pendirian koperasi simpan pinjam dalam meningkatkan kemampuan masyarakat untuk membayar biaya pembangunan (UNDP, 1998:6).

Fasilitator perlu memiliki sikap dan kemampuan manajemen. Sikap yang perlu adalah demokratis dan terbuka, kebersamaan, serta ketanggapan. Sedangkan kemampuan manajemen yang perlu dimiliki meliputi kemampuan pendelegasian wewenang, berkreasi, serta kemampuan memberi dan bereaksi terhadap umpan balik (UNDP, 1998:6).

Sikap demokratis dan terbuka adalah sikap utama yang perlu dimiliki fasilitator, yakni bersedia memberi dan menerima pendapat masyarakat, khususnya dalam proses pengambilan keputusan. Selain itu fasilitator perlu menyebarluaskan informasi proyek secara jujur kepada warga/tokoh masyarakat. Sikap fasilitator yang kurang demokratis dan terbuka, menyebabkan kurang berhasilnya proses pendampingan. Fasilitator tidak boleh menetapkan pemecahan masalah. Mereka hanya membantu masyarakat dalam merumuskan dan memecahkan masalah serta mengambil keputusan (Midgley, 1986:31). Selain itu fasilitator harus menjaga pengambilan keputusan yang demokratis dan otonomi pada institusi lokal tanpa dipengaruhi oleh pihak luar.

Fasilitator perlu memiliki sikap kebersamaan yang diwujudkan dalam tiap kegiatan pada tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengelolaan program. Selain itu dibutuhkan pula sikap tanggap dalam memberikan reaksi terhadap masalah yang dilontarkan masyarakat. Bila fasilitator secara cepat mampu memberikan tanggapan, masyarakat memiliki kepercayaan menyampaikan permasalahan sehingga kemauan masyarakat dalam menyampaikan usul/masalah menjadi meningkat. Fasilitator perlu menunjukkan sikap netral dalam melaksanakan tugas pendampingan. Sikap kenetralan ditunjukkan dengan upaya mendamaikan serta memfasilitasi komunikasi di antara

pihak-pihak yang berbeda pendapat. Fasilitator tidak memihak, membela atau menyalahkan salah satu pihak.

Fasilitator perlu mendapatkan pelatihan formal agar memiliki sikap dan kemampuan manajemen yang mendukung proses pendampingan (Midgley, 1986:30). Melalui pelatihan, fasilitator diharapkan akan memahami hubungan antar individu/kelompok, memberi dukungan aktivitas kelompok, meningkatkan solidaritas kelompok dan meningkatkan akses masyarakat ke sumberdaya.

Perilaku seseorang tidak hanya dipengaruhi oleh faktor eksternal tetapi juga internal. Perilaku anggota dalam mencapai tujuan organisasi tidak hanya dipengaruhi oleh intervensi pihak luar dalam mengubah kondisi kerja, tetapi juga kebutuhan, nilai, dan perasaan mereka sendiri (Bryant, 1987:82). Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa upaya, sikap dan kemampuan manajemen fasilitator tidak semata-mata dipengaruhi oleh pemerintah tetapi juga faktor internal dalam diri fasilitator yang meningkatkan motivasi mereka dalam mendampingi masyarakat.

C. Masyarakat

Masyarakat berhubungan langsung dengan partisipasi, dimana faktor yang mempengaruhi partisipasi mencakup kemampuan dan kemauan. Semakin tinggi kemampuan dan kemauan masyarakat, semakin tinggi pula kecenderungan masyarakat berpartisipasi.

Kemampuan masyarakat dinilai dari berbagai indikator sosial ekonomi masyarakat, dalam hal ini faktor finansial, sumberdaya manusia dan organisasi sosial dalam masyarakat tersebut. Selain itu kemampuan masyarakat dapat diukur dari kemampuan bersikap dan bertindak, menyediakan tenaga serta memberikan sumbangan (harta benda) (Bourne, 1984:232). Perbedaan-perbedaan individu akan

mempengaruhi cepat lambatnya proses adopsi inovasi (Slamet, 1978:76). Perbedaan individu tersebut antara lain meliputi umur, pendidikan, status sosial, status ekonomi (penghasilan) dan pola hubungan. Oleh karena itu variabel sosial ekonomi masyarakat dapat digunakan untuk menilai kemampuan masyarakat. Secara rinci, kemampuan bersikap dan bertindak diukur dengan umur kepala keluarga, pendidikan kepala keluarga, dan pendidikan tertinggi anggota keluarga. Kemampuan menyediakan tenaga dinilai dari pekerjaan, sedangkan kemampuan menyumbang atau membayar dinilai dari penghasilan.

Kemampuan masyarakat dapat pula diukur dari kemampuan organisasi sosial kemasyarakatan. Secara rinci kemampuan organisasi sosial kemasyarakatan dinilai dari kemampuan memobilisasi sumberdaya masyarakat, berinovasi dalam pemecahan masalah, membuat program yang menguntungkan masyarakat serta berhubungan baik dengan pihak pemberi bantuan (Midgley, 1986:154-157). Kemampuan organisasi dapat mempengaruhi kemampuan masyarakat dalam mengorganisasikan diri. Kemampuan ini relatif dipengaruhi oleh pengalaman serta kemauan pemimpin organisasi dalam mengorganisasikan masyarakat. Pemimpin organisasi perlu memiliki kemampuan dalam memobilisasi sumberdaya masyarakat (usul, tenaga, harta benda) serta memanfaatkan mobilisasi tersebut dalam bernegosiasi dengan pemerintah (Cheema, 1987:96). Sejalan dengan pengertian organisasi, maka diperlukan pula kemampuan dalam perumusan kesepakatan dan pembagian tugas di antara anggota sebagai dukungan dalam kemampuan mengorganisasikan diri.

Kemauan masyarakat dinilai dari ikatan psikologis pada lingkungan, interaksi dan komunikasi serta persepsi tentang kegiatan partisipasi sebelumnya (Whyte dalam

Bourne, 1984:232). Ikatan psikologis yang kuat pada lingkungannya, meningkatkan kemauan masyarakat untuk melibatkan diri dalam kegiatan kolektif. Ikatan psikologis pada lingkungannya dinilai dari status rumah, lama tinggal dan asal penduduk. Berkaitan dengan interaksi dan komunikasi, Landecker (1971:338) mengemukakan pula adanya hubungan antara partisipasi dengan integrasi komunikatif. Integrasi komunikatif diukur dari indikator pengenalan terhadap tetangga, saling mengunjungi antar tetangga, dan keikutsertaan dalam kegiatan-kegiatan yang ada di lingkungannya. Selain itu pengalaman dan manfaat positif kegiatan partisipasi sebelumnya mempengaruhi pula kemauan masyarakat.

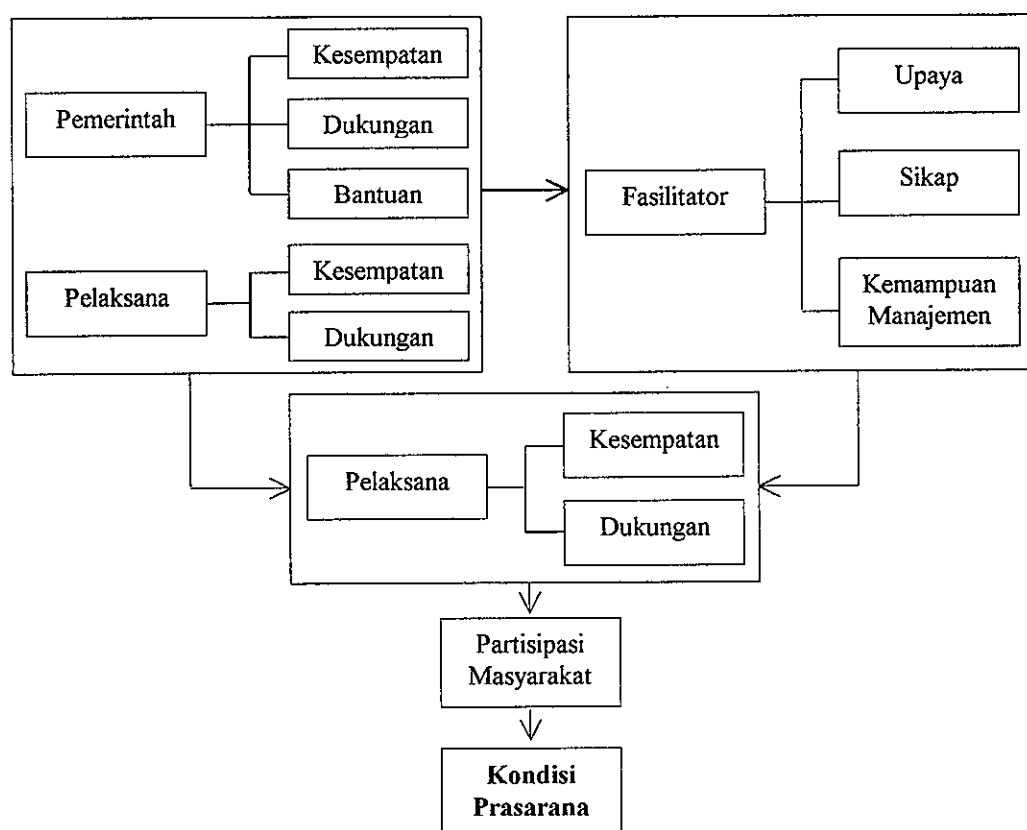
Kemauan masyarakat dipengaruhi pula oleh manfaat program yang dirasakan serta kesamaan persepsi kebutuhan antara masyarakat dan pemerintah. Masyarakat akan cenderung bersedia berpartisipasi bila ada manfaat yang dirasakan (Cheema, 1987:100-101).

Faktor sosiologis masyarakat juga mempengaruhi kemauan masyarakat untuk berpartisipasi (Midgley, 1986:29). Masyarakat yang masih kuat memegang nilai tradisional cenderung kurang bersedia menerima kemajuan. Selain itu, sebagian masyarakat miskin memiliki sikap apatis dan keengganan dalam meningkatkan kualitas kehidupannya sehingga menghambat munculnya partisipasi. Walaupun demikian, sebagian masyarakat miskin sebenarnya telah memahami penyebab dan pemecahan masalah (Hakim dalam Midgley, 1986:28). Homogenitas etnik, pendidikan, dan pendapatan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat. Masyarakat yang heterogen cenderung kurang memiliki kesadaran sosial dan kebersamaan karena memiliki kepentingan sosial, ekonomi, politik yang beragam (Cheema, 1987:99). Dapat dikatakan bahwa kemauan masyarakat tidak hanya dipengaruhi oleh

faktor eksternal (pemerintah, pelaksana dan fasilitator) tetapi juga oleh faktor internal (sosiologis masyarakat).

2.2 Model Partisipasi yang Digunakan dalam Studi

Model yang digunakan dalam studi merupakan acuan untuk mengkaji partisipasi dan faktor-faktor yang mempengaruhinya, serta hubungan antara partisipasi dan kondisi prasarana. Perumusan ini disederhanakan dalam diagram yang menggambarkan komponen-komponen penting dan hubungan di antara mereka (lihat Gambar 2.1).



GAMBAR 2.1
MODEL PARTISIPASI MASYARAKAT DAN
FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHINYA

Sumber : hasil analisis

Pada dasarnya partisipasi masyarakat dipengaruhi oleh pelaku program yang meliputi pemerintah, pelaksana, fasilitator dan masyarakat. Pengaruh pemerintah dan pelaksana ditentukan oleh sejauh mana mereka memberi kesempatan, dukungan dan bantuan kepada pelaku lainnya. Pengaruh fasilitator ditentukan oleh sejauh mana upaya, sikap dan kemampuan manajemen mereka dalam mendampingi masyarakat. Sedangkan pengaruh masyarakat ditentukan oleh sejauh mana kemauan dan kemampuan masyarakat itu sendiri dalam partisipasi.

2.3. Rangkuman

Partisipasi masyarakat mengandung makna keterlibatan aktif serta adanya pembagian peran dan tanggung jawab. Partisipasi dapat diwujudkan dalam bentuk pikiran, ketrampilan/keahlian, tenaga, harta benda, dan uang. Tingkat/ukuran partisipasi dapat diukur dari skala dan jumlah kegiatan yang dapat diambil alih serta intensitas dan kualitas keterlibatan. Dalam lingkup wilayah, semakin banyak individu berpartisipasi, maka makin tinggi pula partisipasi pada wilayah tersebut. Partisipasi masyarakat khususnya dalam tahap pemeliharaan dapat mempengaruhi kondisi prasarana.

Dari model partisipasi yang telah dihasilkan, dapat diketahui bahwa faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat terdiri atas pelaku program, yakni pemerintah, pelaksana, fasilitator dan masyarakat. Variabel penilai pengaruh pemerintah dan pelaksana berupa kesempatan, dukungan dan bantuan. Variabel penilai fasilitator berupa upaya, sikap dan kemampuan manajemen. Sedangkan variabel penilai masyarakat berupa kemampuan dan kemauan. Terdapat hubungan antar pelaku program, yakni hubungan antara pemerintah dan pelaksana dengan fasilitator, hubungan antara pemerintah dan pelaksana dengan masyarakat, serta

hubungan antara fasilitator dan masyarakat. Semakin meningkat dukungan pemerintah, pelaksana dan fasilitator terhadap masyarakat, meningkat pula partisipasi masyarakat. Dari model ini diketahui pula terdapatnya hubungan antara partisipasi dan kinerja prasarana.

BAB III

PROGRAM REHABILITASI/REKONSTRUKSI PRASARANA DAN SARANA PERMUKIMAN PASCA KERUSUHAN SOSIAL DI KABUPATEN MALUKU UTARA DAN KARAKTERISTIK WILAYAH STUDI

Bagian pertama dari bab ini menguraikan gambaran wilayah korban kerusuhan sosial di Kabupaten Maluku Utara, Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusuhan Sosial di Kabupaten Maluku Utara, serta karakteristik wilayah studi, baik dari aspek fisik maupun prasarana dan sarana permukiman, kependudukan dan sosial ekonomi. Uraian ini memberi pemahaman tentang permasalahan umum wilayah studi.

3.1 Gambaran Wilayah Korban Kerusuhan Sosial di Kabupaten Maluku Utara

Salah satu pemicu terjadinya konflik sosial di Maluku Utara adalah pembentukan Kecamatan Malifut yang dinilai tidak aspiratif terhadap kepentingan warga setempat (Sihbudi, 2000:103). Kecamatan yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 42 tahun 1999 ini direncanakan terdiri dari 27 desa dan dimaksudkan untuk menampung suku Makian. Suku Kao dan Jailolo sebagai penduduk asli daerah tersebut menolak bergabung mengingat mereka akan menjadi minoritas. Konflik tersebut juga terjadi bersamaan dengan konflik kepentingan elit lokal dalam memperebutkan jabatan gubernur Maluku Utara. Konflik ini terutama melibatkan tiga sultan dari bekas kesultanan yang ada di Propinsi Maluku Utara (Tim Peneliti LIPI, 2000:103). Konflik kemudian menyebar hampir ke seluruh wilayah Propinsi Maluku Utara yang pada saat itu terdiri dari dua kabupaten dan satu kota.

Kabupaten Maluku Utara sendiri merupakan salah satu kabupaten yang beribukota sementara di Kota Ternate dan terdiri dari 18 kecamatan dengan jumlah







penduduk pada tahun 2000 sebesar 469.168 jiwa (BPS Kabupaten Maluku Utara, 2001:36). Dari 18 kecamatan tersebut, Dinas Pekerjaan Umum Propinsi Maluku Utara telah mengidentifikasi lokasi korban kerusakan yang tersebar di 13 kecamatan (LPM Unhair, 2000). Sebaran lokasi wilayah korban kerusakan dapat dilihat pada Tabel 3.1 dan Gambar 3.1.

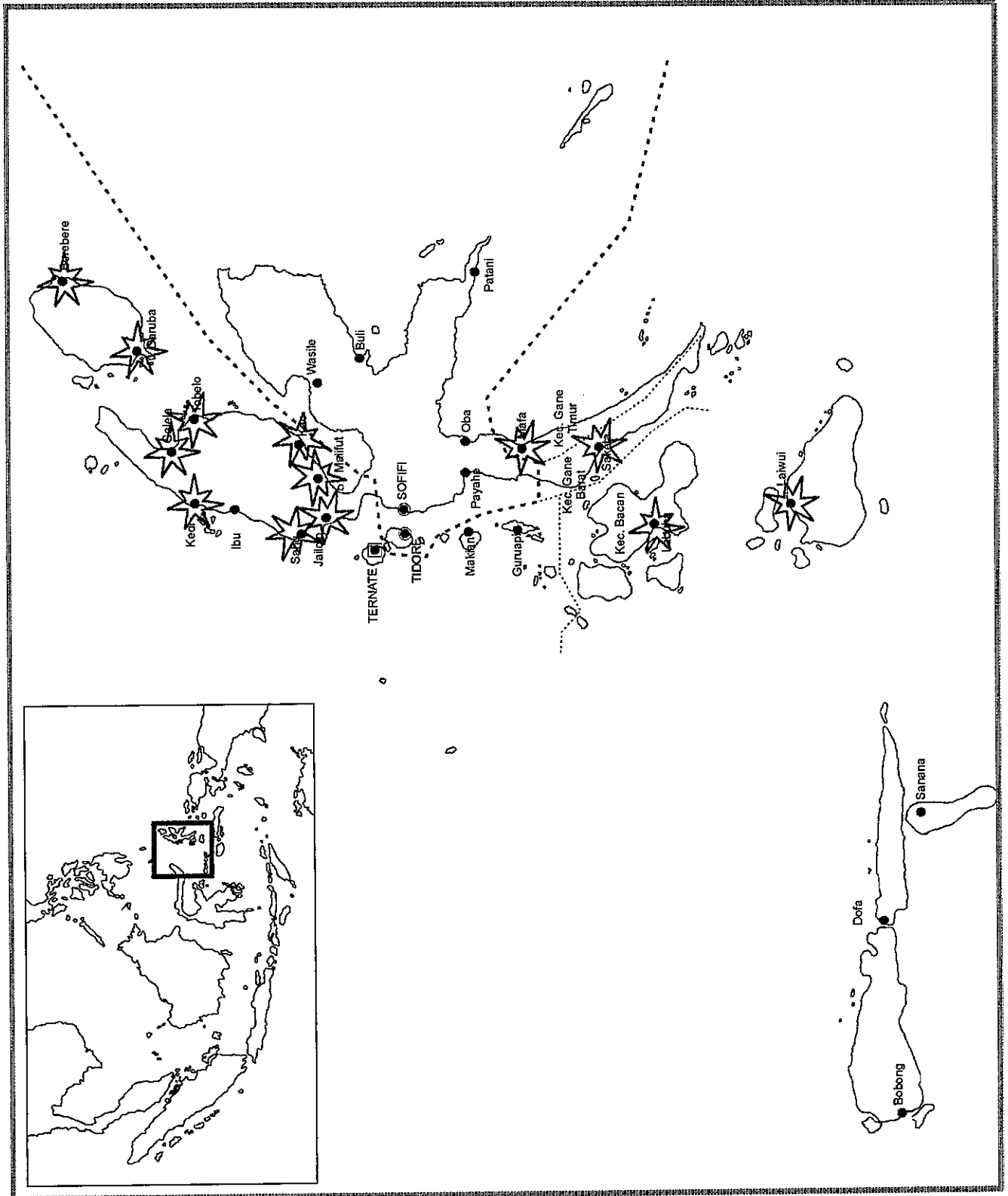
TABEL 3.1
SEBARAN LOKASI WILAYAH KORBAN KERUSUHAN SOSIAL
DI KABUPATEN MALUKU UTARA

No.	Kecamatan	Jumlah Desa
1	Obi	25
2	Gane Timur	13
3	Gane Barat	28
4	Bacan	26
5	Jailolo	47
6	Kao	40
7	Sahu	29
8	Ibu	39
9	Tobelo	32
10	Galela	23
11	Loloda	42
12	Morotai Selatan	30
13	Morotai Ura	17

Sumber : Hasil pengolahan; BPS Kab. Maluku Utara 2001; LPM Unhair 2000.

Wilayah korban kerusakan tersebut memiliki permasalahan yang relatif sama, yakni kerusakan prasarana dan sarana permukiman, lahan pertanian dan perkebunan serta ternak. Lebih dari 24.864 rumah di 202 desa musnah terbakar, belum termasuk sejumlah tempat ibadah, fasilitas sosial dan fasilitas umum. Dari jumlah tersebut yang baru tertangani berjumlah 2.371 unit rumah beserta prasarana dan sarana lain. Secara keseluruhan pembangunan kembali prasarana dan sarana yang rusak diperkirakan membutuhkan dana 500 milyar rupiah (Dinas PU Kabupaten Maluku Utara, 2000).

 MASTER PERENCANAAN PEMBANGUNAN WILAYAH DAN KOTA PROGRAM PASCA SARJANA UNIVERSITAS DIPONEGORO		
TESIS		
KAJIAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM REHABILITASI/REKONSTRUKSI PRASARANA DAN SARANA PERUMUKAN PASCA KERUSUHAN SOSIAL DI KABUPATEN MALUKU UTARA		
PETA		
SEBARAN LOKASI KERUSUHAN		
KETERANGAN		
- - - - : BATAS KABUPATEN/KOTA : BATAS KECAMATAN  : IBUKOTA PROPINSI  : IBUKOTA KABUPATEN  : IBUKOTA KECAMATAN  : LOKASI KERUSUHAN		
 UTARA	SALA	NO GAMBAR
		3.1
SUMBER		
DINAS PROPINSI MALUKU UTARA		



3.2 Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusuhan Sosial di Kabupaten Maluku Utara.

3.2.1 Latar Belakang dan Tujuan Program

Wilayah korban kerusuhan sosial di Kabupaten Maluku Utara diupayakan ditangani melalui program Gerakan Terpadu Pemulihan Kesejahteraan, khususnya Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusuhan Sosial. Maksud program ini adalah membantu memberdayakan masyarakat di daerah konflik sehingga mampu membangun kembali rumah, tempat ibadah, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang rusak akibat kerusuhan sosial.

Penekanan program adalah pada penyediaan prasarana dan sarana permukiman dengan pelibatan masyarakat sejak tahap pra rencana sampai dengan pasca pelaksanaan sehingga prasarana dan sarana yang dibangun sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan berfungsi efektif. Sedangkan lingkup kegiatan program meliputi kegiatan non fisik dan fisik. Kegiatan non fisik bersifat pendukung yang terdiri atas kegiatan perencanaan detil proyek, penyiapan masyarakat, dan pengawasan pembangunan fisik. Sedangkan kegiatan fisik merupakan kegiatan pembangunan prasarana dan sarana permukiman meliputi barak sebagai tempat penampungan sementara, rumah tinggal, tempat ibadah, Puskesmas, sekolah, jalan setapak, sumur dangkal/air bersih dan fasilitas MCK (lihat Tabel 3.2).

TABEL 3.2
JENIS PRASARANA DAN SARANA DALAM PROGRAM
REHABILITASI/REKONSTRUKSI PRASARANA DAN SARANA
PERMUKIMAN PASCA KERUSUHAN SOSIAL

No	Prasaana	Sarana
1	Jalan Setapak	Barak
2	Jalan Lingkungan	Rumah Tinggal
3	Persampahan	Masjid
4	Air Bersih	Geraja
5	Drainase	Puskesmas
6	MCK	Sekolah

Sumber : Proyek P2P Prop. Maluku Utara

Pihak proyek (P2P, Pengembangan Perumahan dan Permukiman) bersama instansi teknis lainnya telah menetapkan sasaran program yakni masyarakat pada wilayah korban kerusuhan di 13 Kecamatan di Kabupaten Maluku Utara dengan penanganan secara bertahap sesuai dengan ketersediaan dana yang dapat dialokasikan.

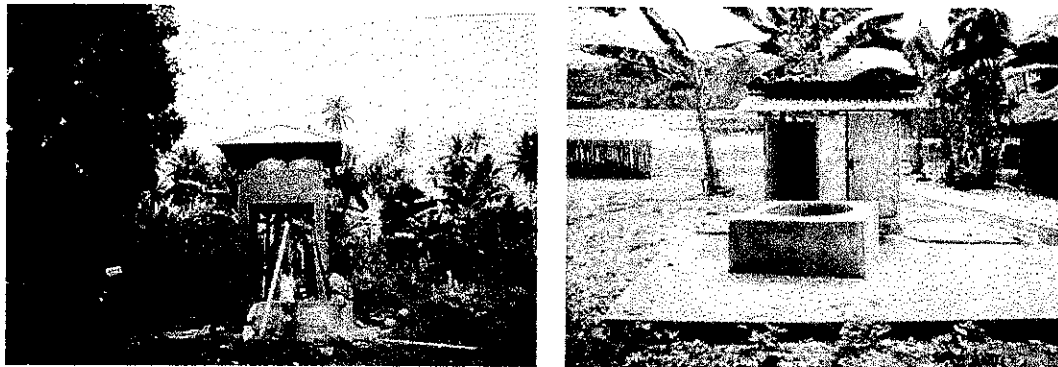
3.2.2 Pelaku dan Tahapan Kegiatan

Dalam Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusuhan Sosial terlibat beberapa pelaku, yakni (P2P, 2000) :

1. Pemerintah meliputi organisasi di tingkat pusat, propinsi, kabupaten/kota, kecamatan dan kelurahan/desa.

Organisasi di tingkat pusat terdiri dari departemen terkait antara lain Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah, Bappenas, dan Departemen Keuangan. Organisasi di tingkat propinsi terdiri dari Tim Teknis Tingkat Propinsi yang meliputi dinas dan instansi terkait seperti Dinas Pekerjaan Umum, Bappeda Propinsi, serta Proyek P2P (Pengembangan Perumahan dan Permukiman). Sedangkan organisasi di tingkat kabupaten/kota terdiri dari Tim Teknis

Kabupaten/Kota yang meliputi dinas dan instansi terkait seperti Dinas Pekerjaan Umum dan Bappeda Kabupaten/Kota serta Sub Proyek. Pemerintah berperan



Gambar 3.2

Prasarana Air Bersih dan Jamban Keluarga di Desa Kupal Mandaong

dalam merumuskan arah kebijaksanaan, menyiapkan rencana operasional serta membina dan mengkoordinasikan program.



Gambar 3.3

Prasarana Saluran Drainase dan Jalan Setapak di Desa Amasing Kota

Dalam melaksanakan tugas, pihak proyek/sub proyek lebih banyak berhubungan langsung dengan pihak lain. Tugas utama pihak proyek/sub proyek yakni pertama, melakukan koordinasi teknis operasional dengan LSM setempat dan kedua, memberi arahan teknis operasional serta melakukan koordinasi dan

pendampingan terhadap pelaksanaan program oleh konsultan (perencana dan pengawas) dan kontraktor. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa pihak proyek bersama pelaksana (konsultan perencana, konsultan pengawas dan kontraktor) dan fasilitator harus aktif dalam mengikuti dan memantau pelaksanaan pendampingan serta memberi kesempatan dan dukungan bagi pelibatan masyarakat.

2. Konsultan perencana dan konsultan pengawas.

Konsultan perencana bertugas membuat perencanaan proyek sampai tahap DED (*Detail Enguneering Design*) dan mengakomodasikan masukan-masukan dari masyarakat. Sedangkan konsultan pengawas bertugas melakukan pengawasan, monitoring dan pelaporan berkaitan dengan pekerjaan konsultan perencana dan kontraktor.



Gambar 3.4
Prasarana Jalan Lingkungan di Desa Tomori

3. Kontraktor.

Kontraktor bertugas melaksanakan pembangunan konstruksi sesuai dengan perencanaan yang dibuat oleh konsultan perencana. Dalam pelaksanaan tugas, kontraktor perlu mengutamakan penggunaan sumber daya lokal.

4. Mitra kerja pemerintah

Mitra kerja pemerintah terdiri dari LSM dan LPM (Lembaga Pengabdian kepada Masyarakat) perguruan tinggi lokal. LPM bertugas mengarahkan, mengkoordinasikan, dan mendampingi pelaksanaan program pendampingan oleh LSM lokal. Sedangkan LSM lokal bertugas melakukan penyuluhan dan pendampingan kepada masyarakat.

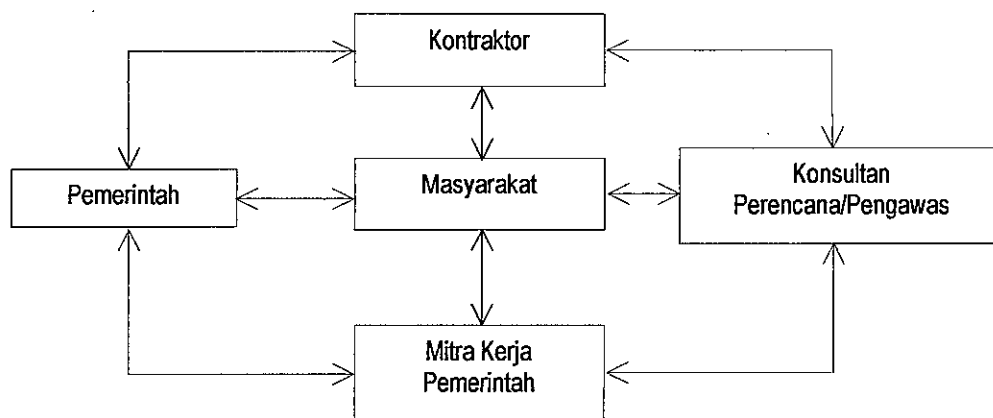


Gambar 3.5
Sarana Ibadah di Desa Labuha

5. Masyarakat

Masyarakat berperan dalam melibatkan diri secara aktif pada tiap kegiatan.

Hubungan antar pelaku dapat dilihat pada Gambar 3.6.



GAMBAR 3.6
HUBUNGAN ANTAR PELAKU DALAM PROGRAM
REHABILITASI/REKONSTRUKSI PRASARANA DAN SARANA
PERMUKIMAN PASCA KERUSUHAN SOSIAL

Mitra kerja pemerintah berfungsi untuk mendampingi masyarakat dalam tahap penyiapan dan pembangunan fisik. LPM sebagai fasilitator diharapkan mendampingi masyarakat walaupun pembangunan fisik telah selesai.



Gambar 3.7

Sarana Kesehatan dan Rumah Tinggal di Desa Labuha

Pelaksanaan Program terbagi dalam pelatihan, pendampingan, perencanaan, konstruksi (pembangunan) dan supervisi (pengawasan). Pada kegiatan pelatihan (bagi fasilitator) diberikan cara-cara penyiapan dan penyusunan program penyuluhan kepada masyarakat. Dalam kegiatan pendampingan masyarakat diterapkan konsep Pembangunan Bertumpu pada Masyarakat (*Community Based Development*). Sedangkan dalam kegiatan perencanaan, konsultan perencana diharapkan berperan sebagai konsultan teknis yang melayani masyarakat serta terlibat penuh dalam berbagai tahapan penyuluhan dan pendampingan masyarakat. Dalam kegiatan konstruksi, kontraktor melakukan pembangunan prasarana dan sarana sesuai dengan rencana proyek (DED-*Detail Engineering Design*) yang telah dibuat oleh konsultan perencana. Pada kegiatan supervisi, konsultan pengawasan dan LPM lokal memantau pembangunan fisik dan menampung laporan pengawasan dari masyarakat. Pelaksanaan program berlanjut sampai tahap pengelolaan, tetapi dengan keterbatasan dukungan pemerintah dan fasilitator. Sebelum tahap pengelolaan, masyarakat telah mendapat penyuluhan berkaitan dengan tata cara pengelolaan prasarana dan sarana.

Kegiatan pendampingan merupakan upaya pelibatan masyarakat untuk menghasilkan kesepakatan rencana proyek dan bentuk-bentuk partisipasi masyarakat. Kegiatan ini terdiri atas survai, urun rembug dan penyuluhan. Dalam pelaksanaannya, terdapat kecenderungan untuk menggabungkan kegiatan urun rembug dan penyuluhan. Kegiatan survai bertujuan untuk menampung masalah dan kebutuhan masyarakat. Sedangkan kegiatan urun rembug dilakukan untuk mengidentifikasi dan menyepakati masalah, potensi dan prioritas kebutuhan serta menyepakati konsep penataan dan rencana proyek. Kegiatan penyuluhan dilakukan sebagai dukungan dalam pengorganisasian kelompok masyarakat serta penjelasan konsep penataan dan rencana proyek.

3.3 Karakteristik Wilayah Studi

3.3.1 Karakteristik Fisik, Prasarana dan Sarana Permukiman

Kecamatan Bacan terdiri dari 26 desa yang tersebar di 9 pulau dengan jumlah penduduk 53.273 jiwa. Dari 26 desa tersebut, yang diikutkan dalam Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusuhan Sosial pada tahun 2000 adalah 4 desa, meliputi Desa Amasing Kota, Labuha, Kupal Mandaong dan Tomori. Keempat desa ini dipilih dengan pertimbangan memiliki letak strategis karena dekat dengan pusat-pusat kegiatan primer dan sekunder. Desa Amasing Kota dan Labuha merupakan bagian dari ibukota Kecamatan Bacan yang merupakan pusat kegiatan perdagangan dan jasa. Wilayah studi dapat dilihat pada Gambar 3.8.



KAJIAN PARTISIPASI MASYARAKAT
DALAM PROGRAM REHABILITASI/REKONSTRUKSI
PRASARANA DAN SARANA PERMUKIMAN
PASCA KERUSUHAN SOSIAL
DI KABUPATEN MALUKU UTARA

913A

ADMINISTRASI KECAMATAN BACAN

NOTES

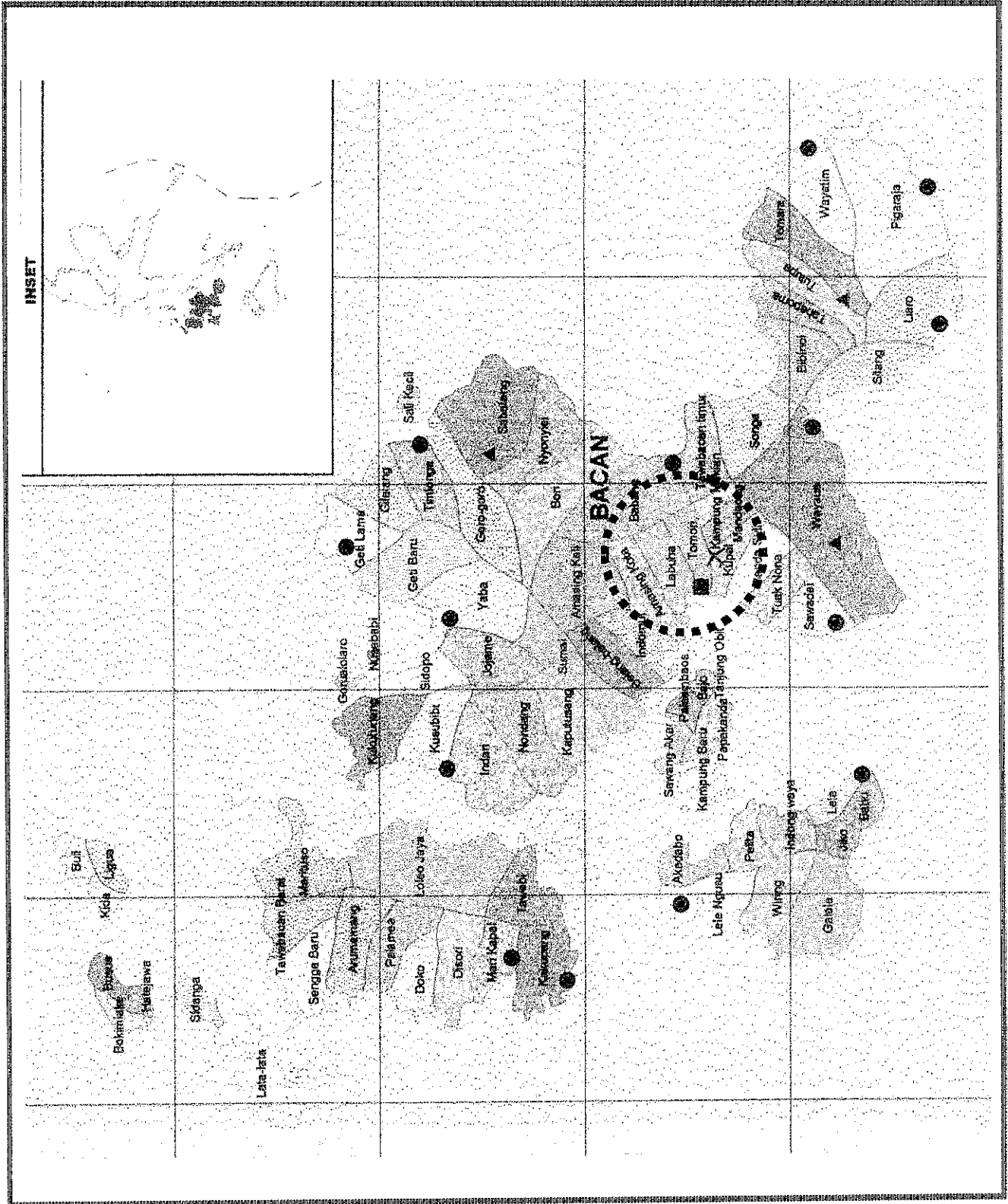
■ : KOTA KECAMATAN
 ● : DESA

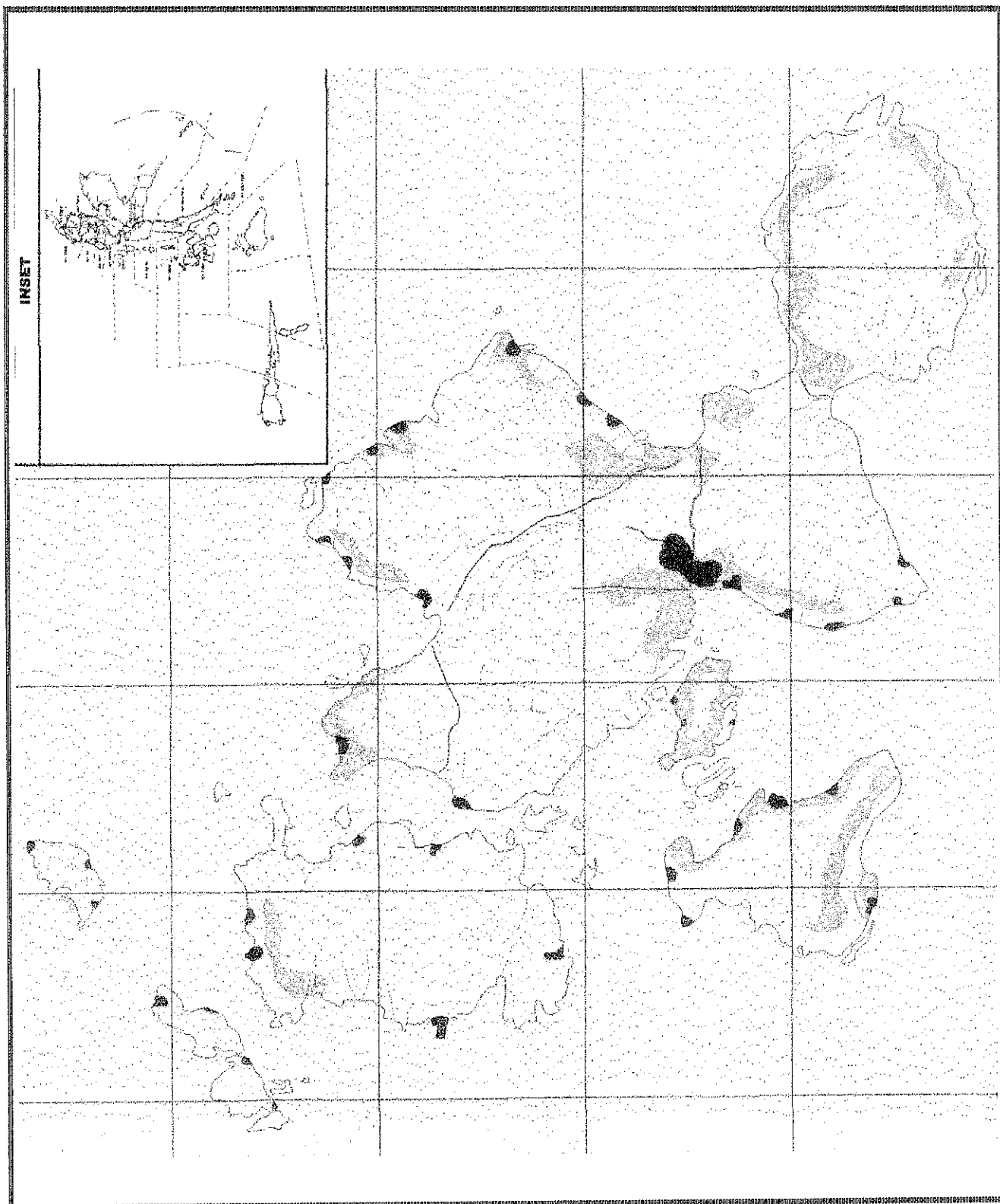



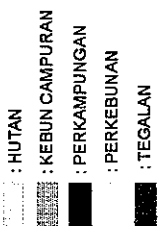

3.8

SUMMER

RTRW KABUPATEN MALUKU UTARA TAHUN 2010





 MAJISTER PERENCANAAN PEMBANGUNAN WILAYAH DAN KOTA PROGRAM PASCA SARJANA UNIVERSITAS DIPONEGORO	PRA TESIS	
KAJIAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM REHABILITASI/REKONSTRUKSI PRASARANA DAN SARANA PERUMUKIMAN PASCA KERUSUHAN SOSIAL DI KABUPATEN MALUKU UTARA		
PETA		
TATA GUNA LAHAN KECAMATAN BACAN		
KETERANGAN		
 : HUTAN : KEBUN CAMPURAN : PERKAMPUNGAN : PERKEBUNAN : TEGALAN		
 UTARA	Skala	1:20.000
SUMBER		
RTM KABUPATEN MALUKU UTARA TAHUN 2000		

Keempat desa tersebut relatif layak bagi kegiatan permukiman. Permasalahan yang diakibatkan oleh rusaknya prasarana dan sarana permukiman adalah terganggunya aktifitas sosial masyarakat serta terhambatnya kegiatan perdagangan dan jasa, mengingat Desa Amasing Kota dan Labuha merupakan satu-satunya pintu gerbang keluar masuknya distribusi barang, sementara kedua desa lainnya merupakan kawasan penunjang. Prasarana permukiman yang rusak pada keempat desa tersebut akibat dari kerusakan sosial meliputi fasilitas air bersih, jaringan listrik, telepon, drainase, air limbah, persampahan, jalan setapak dan jalan lingkungan. Sedangkan sarana yang rusak selain rumah tinggal meliputi fasilitas peribadatan, pendidikan, kesehatan, perniagaan dan industri, pemerintahan dan pelayanan umum, kebudayaan, rekreasi, serta olahraga.

Status kepemilikan tanah di wilayah studi pada tahun 2000 sebagian besar berupa milik negara (Perhutani) seluas 10.392,65 ha (42,92%), hak milik yang telah/sedang disertifikasi seluas 9.281,23 ha (38,33%), serta lain-lain (HGB, dll.) seluas 4.540 ha (18,75%). Keempat desa umumnya diarahkan untuk kegiatan permukiman, sesuai dengan rencana tata ruang Kabupaten Maluku Utara tahun 2001. Selain itu pengembangan kegiatan perdagangan dan jasa diarahkan di Desa Amasing Kota dan Labuha. Penggunaan lahan di keempat desa pada tahun 2000 didominasi oleh kegiatan permukiman seluas 13.666,89 ha (56,44%). Sisanya berupa hutan, perkebunan, kebun campuran, tegalan dan rawa (lihat Tabel 3.3).

TABEL 3.3
PENGUNAAN LAHAN DI DESA AMASING KOTA, LABUHA, KUPAL
MANDAONG DAN TOMORI TAHUN 2000

No	Penggunaan Lahan	Amasing Kota		Labuha		Kupal Mandaong		Tomori	
		Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%
1	Hutan	1.171,00	17,41	956,12	15,32	1.088,03	20,03	842,01	14,48
2	Perkebunan	364,55	5,42	507,39	8,13	677,37	12,47	1.611,92	27,72
3	Kebun Campuran	135,19	2,01	340,76	5,46	602,95	11,10	441,94	7,60
4	Tegalan	170,84	2,54	265,24	4,25	284,09	5,23	611,16	10,51
5	Rawa	34,98	0,52	64,28	1,03	331,35	6,10	45,94	0,79
6	Permukiman	4.849,45	72,10	4.107,20	65,81	2.448,2	45,07	2.262,04	38,90

Sumber : Monografi Kecamatan Bacan Tahun 2000

Dengan membandingkan antara jumlah rumah dan luas areal permukiman, maka kepadatan bangunan pada keempat desa cukup rendah (0,14 bangunan/Ha). dengan kondisi bangunan pada umumnya berupa bangunan permanen dan semi permanen. Kondisi dan jumlah bangunan yang rusak pasca kerusuhan sosial secara detil dapat dilihat pada Tabel 3.4.

TABEL 3.4
KONDISI BANGUNAN DI DESA AMASING KOTA, LABUHA, KUPAL
MANDAONG DAN TOMORI TAHUN 2000

No	Jenis Bangunan	Amasing Kota	Labuha	Kupal Mandaong	Tomori
1	Rumah	547	523	492	384
2	Sekolah	5	3	2	3
3	Puskesmas	1	1	-	1
4	Pasar	2	1	1	1
5	Pemerintahan	6	3	1	1
6	Bangunan Sejarah	1	1	-	-
7	Tempat Ibadah	3	4	3	2

Sumber : Monografi Kecamatan Bacan Tahun 2000

Dalam memenuhi kebutuhan air bersih, penduduk di wilayah studi menggunakan air tanah (sumur gali dan sumur pompa) dan air ledeng. Penggunaan air tanah di Desa kupal Mandaong dan Tomori relatif lebih banyak dibandingkan air ledeng. Sedangkan di Desa Amasing Kota dan Labuha, sebagian besar penduduk telah menggunakan air ledeng. Jumlah pengguna air bersih di wilayah studi dapat dilihat pada Tabel 3.5.

TABEL 3.5
JUMLAH KEPALA KELUARGA MENURUT PEMENUHAN
KEBUTUHAN AIR BERSIH DI DESA AMASING KOTA, LABUHA, KUPAL
MANDAONG DAN TOMORI TAHUN 2000

No	Jenis Prasarana AB	Amasing Kota	Labuha	Kupal Mandaong	Tomori
		(Jum KK)	(Jum KK)	(Jum KK)	(Jum KK)
1	Sumur Gali	38	28	256	184
2	Sumur Pompa	126	101	54	79
3	PAM	338	371	127	96
4	PAH	12	11	27	17
5	Air Perpipaan	28	7	23	2
	Jumlah	542	518	487	378

Sumber : Monografi Kecamatan Bacan Tahun 2000

Sistim drainase di wilayah studi sebagian besar menggunakan saluran terbuka. Sistim tersebut merupakan sistim saluran air hujan yang berfungsi membuang akumulasi air yang berlebihan, baik pada permukaan tanah maupun bawah permukaan tanah. Selain berfungsi sebagai saluran utama air hujan, drainase primer dimanfaatkan sebagai tempat pembuangan sampah dan limbah rumah tangga penduduk yang tinggal di tepi laut. Secara umum saluran drainase belum tertangani secara menyeluruh, walaupun sudah ada pemeliharaan secara rutin oleh instansi teknis. Hal ini terlihat dengan terdapatnya sampah-sampah dan tumbuhan liar yang mempengaruhi kapasitas saluran air sehingga meluap ke jalan atau menggenangi rumah penduduk pada saat hujan deras.

Wilayah studi belum memiliki badan khusus yang menangani limbah, baik untuk penyedotan limbah dari tangki septik maupun pengelolaannya. Pengelolaan limbah manusia dilakukan secara individu dan secara komunal dengan memanfaatkan fasilitas umum seperti MCK atau jamban umum. Ketersediaan sarana air bersih di MCK/jamban umum relatif terbatas dan kurang layak digunakan. Hal ini

disebabkan karena sebagian rusak, tidak menggunakan tangki septik dan pengguna harus membawa air sendiri.

Sistim pembuangan air limbah domestik di wilayah studi terdiri dari kakus sederhana, MCK, riooling tertutup tanpa instalasi pengelolaan, tangki teptik dengan bidang resapan dan tanah atau permukaan terbuka (saluran/saluran drainase). Sebagian besar penduduk membuang limbah rumah tangga secara langsung ke saluran drainase atau badan-badan air. Selain itu sebagian besar MCK belum menggunakan tangki septik (lihat Tabel 3.6).

TABEL 3.6
JUMLAH KEPALA KELUARGA MENURUT CARA PENGELOLAAN
LIMBAH RUMAH TANGGA DI DESA AMASING KOTA, LABUHA,
KUPAL MANDAONG DAN TOMORI TAHUN 2000

No	Jenis Prasarana Limbah	Amasing Kota (Jum KK)	Labuha (Jum KK)	Kupal Mandaong (Jum KK)	Tomori (Jum KK)
1	WC dgn Tangki Septik	234	193	177	201
2	WC tanpa Tangki Septik	296	315	283	176
3	SPAL	-	-	-	-
4	Lain-lain	12	9	27	1
	Jumlah	542	516	487	378

Sumber : Monografi Kecamatan Bacan Tahun 2000

Jaringan jalan yang ada di wilayah studi pada umumnya cukup baik, walaupun di beberapa lokasi kondisinya buruk akibat beban kendaraan yang melebihi kapasitas jalan dan banjir. Sebagian jalan setapak pada ke empat desa masih berupa jalan tanah.

3.3.2 Karakteristik Kependudukan

Jumlah dan kepadatan penduduk di keempat desa pada tahun 2000 relatif rendah. Dengan jumlah penduduk sebesar 9.497 jiwa, kepadatan penduduk tidak melebihi 1 jiwa/ha (Tabel 3.7).

TABEL 3.7
GAMBARAN KEPENDUDUKAN DI DESA AMASING KOTA, LABUHA,
KUPAL MANDAONG DAN TOMORI TAHUN 2000

No	Kategori	Amasing Kota	Labuha	Kupal Mandaong	Tomori
1	Luas Wilayah (ha)	6.726,00	6.241,00	5.432,00	5.815,00
2	Jumlah Penduduk (jiwa)	2.376,00	2.502,00	2.447,00	1.812,00
	Laki-laki	1.357,00	1.204,00	1.215,00	894,00
	Perempuan	1.379,00	1.298,00	1.232,00	918,00
3	Jumlah KK	542,00	516,00	487,00	378,00
4	Jumlah Jiwa/KK	6,05	4,85	5,02	4,79
5	Kepadatan (jiwa/ha)	0,41	0,40	0,45	0,31

Sumber : Monografi Kecamatan Bacan Tahun 2000

Tingkat pendidikan penduduk wilayah studi relatif rendah. Sebagian besar penduduk berpendidikan SPM ke bawah. Sebagian besar penduduk (74%) di Desa Tomori bahkan berpendidikan SD ke bawah, sedangkan pendidikan penduduk di Desa Labuha cukup baik dimana lebih dari separuh penduduk (36,97%) berpendidikan SMU ke atas. Rendahnya tingkat pendidikan mempengaruhi cara berpikir dan bertindak dalam kehidupan individu dan kemasyarakatan. Secara umum, kesadaran penduduk dalam memelihara lingkungan relatif rendah, kurang aktif dalam kegiatan kolektif.

TABEL 3.8
JUMLAH PENDUDUK MENURUT TINGKAT PENDIDIKAN
DI DESA AMASING KOTA, LABUHA, KUPAL MANDAONG
DAN TOMORI TAHUN 2000

No	Tingkat Pendidikan	Amasing Kota		Labuha		Kupal Mandaong		Tomori	
		Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
1	Tidak Sekolah	191	6,98	116	4,64	171	6,99	128	7,06
2	SD	832	30,41	649	25,94	734	30,00	543	29,97
3	SMP	1.067	39	812	32,45	955	39,03	707	39,02
4	SMA	627	22,92	901	36,01	561	22,93	415	22,90
5	Perguruan Tinggi	19	0,69	24	0,96	26	1,06	19	1,05

Sumber : Monografi Kecamatan Bacan Tahun 2000

Jumlah penduduk usia kerja di wilayah studi tahun 2000 relatif cukup tinggi (51-67%, lihat Tabel 3.9). Walaupun memiliki jumlah penduduk usia kerja cukup banyak, tetapi lebih dari sebagian belum bekerja khususnya di Desa Kupal Mandaong dan Tomori karena keterbatasan ketrampilan serta lapangan kerja.

TABEL 3.9
JUMLAH PENDUDUK MENURUT USIA KERJA
DI DESA AMASING KOTA, LABUHA, KUPAL MANDAONG
DAN TOMORI TAHUN 2000

No	Tingkat Pendidikan	Amasing Kota		Labuha		Kupal Mandaong		Tomori	
		Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
1	Pend. Usia Kerja	1.855	67,80	1.030	41,17	1.243	50,80	933	51,49
2	Pend. Usia Kerja yg Bekerja	1.410	51,54	862	34,45	486	19,86	426	23,51
3	Pend. Usia Kerja yg Tidak Bekerja	445	16,26	168	6,71	757	30,94	507	27,98

Sumber : Monografi Kecamatan Bacan Tahun 2000

Kegiatan sosial kemasyarakatan, terutama kegiatan yang dikelola pengurus RW relatif terbatas. Kegiatan bersifat rutinitas dan terbatas dalam meningkatkan kepedulian masyarakat terhadap lingkungannya. Selain itu, permasalahan sosial lainnya seperti kriminalitas, pengangguran, dapat diselesaikan secara kekeluargaan.

Pemeluk agama Islam di Wilayah studi lebih dominan dibandingkan dengan agama lain (lihat Tabel 3.10).

TABEL 3.10
JUMLAH PENDUDUK MENURUT AGAMA
DI DESA AMASING KOTA, LABUHA, KUPAL MANDAONG
DAN TOMORI TAHUN 2000

No	Tingkat Pendidikan	Amasing Kota		Labuha		Kupal Mandaong		Tomori	
		Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
1	Islam	1.852	67,69	1.927	77,02	1.676	68,49	1.272	70,20
2	Kristen	543	19,85	357	14,27	469	19,17	352	19,43
3	Katolik	338	12,35	217	8,67	302	12,34	187	10,32
4	Hindu	2	0,07	1	0,04	-	-	1	0,06
5	Budha	1	0,04	-	-	-	-	-	-
6	Penganut Kepercayaan	-	-	-	-	-	-	-	-
	Jumlah	2.376		2.502		2.447		1.812	

Sumber : Monografi Kecamatan Bacan Tahun 2000

3.3.3 Karakteristik Sosial Ekonomi

Sebagian besar penduduk di wilayah studi bermata-pencarian pada sektor pertanian (41,9%), sedangkan sektor industri kecil/kerajinan menempati urutan kedua (20,6%). Presentase penduduk yang bergerak pada sektor jasa pemerintahan dan non pemerintahan cukup besar (17,46%). Hal ini dapat terjadi akibat adanya penempatan anggota TNI/Polri yang cukup besar di Desa Amasing Kota (lihat Tabel 3.11).

TABEL 3.11
MATA PENCAHARIAN PENDUDUK MENURUT SEKTOR/SUBSEKTOR
EKONOMI DI DESA AMASING KOTA, LABUHA, KUPAL MANDAONG
DAN TOMORI TAHUN 2000

No	Jenis Mata Pencarian	Amasing Kota		Labuha		Kupal Mandaong		Tomori	
		Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
1	<i>Subsektor Pertanian</i>								
	<i>Tanaman Pangan</i>								
	- Pemilik Tanah Tegal/Ladang	141	10,00	186	21,58	114	23,46	98	23,00
	- Buruh Tani	295	20,92	280	32,48	103	21,19	117	27,46
2	<i>Subsektor Peternakan</i>								
	- Pemilik Ternak	54	3,83	35	4,06	67	13,79	51	11,97
3	<i>Subsektor Industri Kecil/Kerajinan</i>								
	- Pemilik Usaha Industri	16	1,13	15	1,74	5	1,03	11	2,58
	- Buruh Industri	224	25,74	188	2,81	119	24,49	78	18,31
4	<i>Subsektor Jasa dan Perdagangan</i>								
	- Pemerintahan/TNI/Polri	256	18,16	36	4,18	18	3,7	48	11,27
	- Karyawan Swasta	189	13,40	9	1,04	-	-	-	-
	- Keuangan	23	1,63	-	-	-	-	-	-
	- Perdagangan	27	1,91	-	-	-	-	-	-
	- Penginapan	55	3,90	57	6,61	-	-	-	-
	- Komunikasi dan Angkutan	33	2,34	26	6,50	8	1,65	6	1,41
	- Jasa Lain	41	2,91	-	-	17	3,50	5	1,17
	- Lain-lain	56	3,97	-	-	35	7,20	12	2,82

Sumber : Monografi Kecamatan Bacan Tahun 2000

Kegiatan ekonomi yang cukup menonjol di Desa Amasing dan Labuha adalah industri rumah tangga berupa pengolahan ikan untuk keperluan ekspor ke Jepang, di samping industri lain dalam skala yang lebih kecil.

Pendapatan penduduk di wilayah studi sangat beragam (Rp 250.000,- s/d Rp 4.000.000,-/bulan). Perbedaan pendapatan tersebut menimbulkan kesenjangan dan bila tidak diantisipasi dapat merupakan potensi konflik dalam masyarakat.

Rendahnya pendapatan penduduk mempengaruhi partisipasi penduduk dalam pengelolaan lingkungan, khususnya dalam membayar iuran. Tingkat kesejahteraan penduduk relatif rendah. Jumlah keluarga prasejahtera dan sejahtera I di tiap desa melebihi 30% jumlah total (lihat Tabel 12).

TABEL 3.12
TINGKAT KESEJAHTERAAN PENDUDUK DI DESA AMASING KOTA,
LABUHA, KUPAL MANDAONG DAN TOMORI TAHUN 2000

No	Tingkat Pendidikan	Amasing Kota		Labuha		Kupal Mandaong		Tomori	
		Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
1	Keluarga Prasejahtera	22	0,80	155	6,20	184	7,52	76	4,19
2	Keluarga Sejahtera I	886	32,38	973	31,69	570	23,29	202	11,15
3	Keluarga Sejahtera II	641	23,43	1.048	41,89	1.091	44,59	585	32,28
4	Keluarga Sejahtera III	1.092	39,91	396	15,83	550	22,48	832	45,92
5	Keluarga Sejahtera III Plus	95	3,47	110	4,40	52	2,13	117	6,46
	Jumlah	2.736	100,0	2.502	100,0	2.447	100,0	1.812	100,0

Sumber : Monografi Kecamatan Bacan Tahun 2000

3.3 Rangkuman

Salah satu pemicu terjadinya konflik sosial di Maluku Utara adalah pembentukan kecamatan baru yang tidak aspiratif terhadap kepentingan masyarakat setempat yang kemudian menyebar hampir ke seluruh wilayah Propinsi Maluku Utara. Lokasi kerusakan di Kabupaten Maluku Utara tersebar di 13 kecamatan dengan permasalahan yang relatif sama, yakni kerusakan prasarana dan sarana permukiman, lahan pertanian dan perkebunan serta ternak. Pemangunan kembali prasarana dan sarana tersebut diperkirakan membutuhkan dana 500 milyar rupiah.

Penanganan wilayah korban kerusakan diupayakan melalui program Gerakan Terpadu Pemulihan Kesejahteraan, khususnya Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial yang bertujuan membantu memberdayakan masyarakat di daerah konflik sehingga mampu membangun kembali rumah, tempat ibadah, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang rusak akibat kerusakan sosial. Dalam pelaksanaan program, terlibat lima pelaku

meliputi pemerintah, konsultan (perencana dan pengawas), kontraktor, mitra kerja pemerintah (LPM dan LSM) dan masyarakat. Program terdiri atas serangkaian kegiatan berupa pelatihan, pendampingan, perencanaan, konstruksi (pembangunan) dan supervisi (pengawasan). Kegiatan pendampingan merupakan upaya pelibatan masyarakat untuk menghasilkan kesepakatan rencana proyek dan bentuk-bentuk partisipasi masyarakat. Keterbatasan waktu program menyebabkan pelaksanaan kegiatan tidak berjalan optimal sehingga mempengaruhi keberhasilan penerapan Pembangunan Bertumpu pada Masyarakat (*Community Based Development*) dan Konsep Partisipasi.

Wilayah studi merupakan 4 desa dari 26 desa di Kecamatan Bacan yang berada pada lokasi strategis karena dekat dengan pusat-pusat kegiatan primer dan sekunder. Permasalahan yang diakibatkan oleh rusaknya prasarana dan sarana permukiman adalah terganggunya aktifitas sosial masyarakat serta terhambatnya kegiatan perdagangan dan jasa, mengingat Desa Amasing Kota dan Labuha merupakan satu-satunya pintu gerbang keluar masuknya distribusi barang, sementara kedua desa lainnya merupakan kawasan penunjang. Kondisi sosial kependudukan dan sosial ekonomi masyarakat juga kurang menunjukkan sisi positif. Hal ini ditandai dengan tingkat pendidikan yang relatif rendah dan banyaknya penduduk yang tidak bekerja akibat keterbatasan lapangan kerja dan kurangnya keterampilan. Ditemukan pula kurangnya kepedulian masyarakat terhadap kegiatan kolektif serta rendahnya tingkat kesejahteraan (>30% termasuk keluarga prasejahtera). Kegiatan ekonomi yang berkembang di wilayah studi umumnya dalam skala kecil berupa industri rumah tangga.

BAB IV

PARTISIPASI MASYARAKAT

DAN FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHINYA

Pada bab ini diuraikan penilaian faktor-faktor pelaku program yang meliputi pemerintah, pelaksana, fasilitator dan masyarakat serta penilaian partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Program Rehabilitasi/Rekonstruksi Prasarana dan Sarana Permukiman Pasca Kerusakan Sosial di Kabupaten Maluku Utara.

4.1 Pelaku Program

Pada bahasan di bawah ini diuraikan sejauh mana pemerintah (pihak proyek, aparat kecamatan dan desa) dan pelaksana (konsultan perencana, konsultan pengawas dan kontraktor) memberi kesempatan dan dukungan serta bantuan bagi masyarakat dan fasilitator.

4.1.1 Pemerintah dan Pelaksana

Pemberian Kesempatan dan Dukungan

Secara umum pemerintah (pihak proyek) kurang memberi kesempatan dan dukungan bagi masyarakat untuk berpartisipasi. Mereka tidak memberi wewenang kepada masyarakat dalam mengambil keputusan tentang proyek yang dilaksanakan. Pada tahap perencanaan, pihak proyek hanya memberi kesempatan kepada masyarakat dalam menyampaikan permasalahan serta memberi masukan/tanggapan tentang rencana proyek, sedangkan keputusan tetap berada pada pihak proyek. Begitu pula pada tahap pelaksanaan, pihak proyek tidak memberi wewenang kepada masyarakat untuk mengelola keuangan dan administrasi. Keterbatasan tersebut diperlihatkan pula pada kurangnya pemberian kesempatan bagi warga masyarakat dalam mengelola prasarana dan sarana yang telah dibangun.

TABEL 4.1
RANGKUMAN HASIL ANALISIS FAKTOR PEMERINTAH*) DAN PELAKSANA DALAM PROGRAM
REHABILITASI/REKONSTRUKSI PRASARANA DAN SARANA PERMUKIMAN PASCA KERUSUHAN SOSIAL DI DESA
AMASING KOTA, LABUHA, KUPAL MANDAONG DAN TOMORI KABUPATEN MALUKU UTARA

TAHAP	VARIABEL	KEGIATAN	DESA			
			AMASING KOTA	LABUHA	KUPAL MANDAONG	TOMORI
Perencanaan	Kesempatan dan Dukungan (bagi Masyarakat)	Sosialisasi **) (Sumber : Wawancara dengan pihak proyek/pelaksana (pertanyaan no.1), tokoh masyarakat (pertanyaan no.7) dan fasilitator (no.5) serta Laporan Pelaksanaan Program)	Kurang memberi kesempatan masyarakat mengikuti kegiatan sosialisasi (satu kali dilakukan dan hanya melibatkan pengurus RW); kurang mampu menjelaskan dana proyek dan kelegasan prioritas pembangunan prasarana.	Kurang memberi kesempatan masyarakat mengikuti kegiatan sosialisasi (satu kali dilakukan dan hanya melibatkan pengurus RW); kurang mampu menjelaskan dana proyek dan kelegasan prioritas pembangunan prasarana.	Kurang memberi kesempatan masyarakat mengikuti kegiatan sosialisasi (satu kali dilakukan dan hanya melibatkan pengurus RW); kurang mampu menjelaskan dana proyek dan kelegasan prioritas pembangunan prasarana.	Kurang memberi kesempatan masyarakat mengikuti kegiatan sosialisasi (satu kali dilakukan dan hanya melibatkan pengurus RW); kurang mampu menjelaskan dana proyek dan kelegasan prioritas pembangunan prasarana.
		Perumusan masalah dan kebutuhan (Sumber: Wawancara dengan pihak proyek/pelaksana (pertanyaan no.2&3), masyarakat (no.8&9) dan fasilitator (no.6&7) serta Laporan Pelaksanaan)	Kurang memberi kesempatan warga masyarakat mengadakan kegiatan perumusan masalah/kebutuhan (satu kali dilakukan dan hanya melibatkan pengurus RW/RT dan sebagian kecil warga masyarakat); akomodatif terhadap usul tokoh masyarakat; kurang aktif mengikuti kegiatan.	Kurang memberi kesempatan warga masyarakat mengadakan kegiatan perumusan masalah/kebutuhan (satu kali dilakukan dan hanya melibatkan pengurus RW/RT dan sebagian kecil warga masyarakat); akomodatif terhadap usul tokoh masyarakat; kurang aktif mengikuti kegiatan.	Kurang memberi kesempatan warga masyarakat mengadakan kegiatan perumusan masalah/kebutuhan (satu kali dilakukan dan hanya melibatkan pengurus RW/RT dan sebagian kecil warga masyarakat); akomodatif terhadap usul tokoh masyarakat; kurang aktif mengikuti kegiatan.	Kurang memberi kesempatan warga masyarakat mengadakan kegiatan perumusan masalah/kebutuhan (satu kali dilakukan dan hanya melibatkan pengurus RW/RT dan sebagian kecil warga masyarakat); akomodatif terhadap usul tokoh masyarakat; kurang aktif mengikuti kegiatan.
		Penjelasan dan penyepakatan konsep penataan (Sumber: Wawancara dengan pihak proyek/pelaksana (pertanyaan no.4), masyarakat (no.10), dan fasilitator (no.8) serta Laporan Pelaksanaan)	Kurang melibatkan warga masyarakat (satu kali dilakukan dan hanya melibatkan pengurus RW/RT); akomodatif terhadap masukan/ tanggapan tokoh masyarakat.	Kurang melibatkan warga masyarakat (satu kali dilakukan dan hanya melibatkan pengurus RW/RT); akomodatif terhadap masukan/ tanggapan tokoh masyarakat.	Kurang melibatkan warga masyarakat (satu kali dilakukan dan hanya melibatkan pengurus RW/RT); akomodatif terhadap masukan/ tanggapan tokoh masyarakat.	Kurang melibatkan warga masyarakat (satu kali dilakukan dan hanya melibatkan pengurus RW/RT); akomodatif terhadap masukan/ tanggapan tokoh masyarakat.

DESA						
TAHAP	VARIABEL	KEGIATAN	AMASING KOTA	LABUHA	KUPAL MANDAONG	TOMORI
Pelaksanaan	Kesempatan dan Dukungan (bagi Masyarakat)	Penjelasan, penyepakatan dan penetapan rencana proyek (Sumber: Wawancara dengan pihak proyek / pelaksana (pertanyaan no.5), masyarakat (no.11) dan fasilitator (no.9) serta Laporan Pelaksanaan Program)	Kurang melibatkan masyarakat (satu kali dilakukan dan hanya melibatkan pengurus RW/RT); terbatas dalam mengakomodasikan masukan/ tanggapan tokoh masyarakat sehingga sebagian pengurus RW tidak bersedia menyepakati rencana proyek.	Kurang melibatkan masyarakat (satu kali dilakukan dan hanya melibatkan pengurus RW/RT); cukup mengakomodasikan masukan/tanggapan tokoh masyarakat.	Lebih melibatkan warga masyarakat (dua kali dilakukan dan melibatkan pula warga masyarakat sebanyak ± 30 orang tiap RW), mengakomodasikan masukan/ tanggapan masyarakat.	Kurang melibatkan masyarakat (satu kali dilakukan dan hanya melibatkan pengurus RW/RT); terbatas dalam mengakomodasikan masukan/ tanggapan tokoh masyarakat sehingga sebagian pengurus RW tidak bersedia menyepakati rencana proyek.
		Penyuluhan tentang rencana proyek (Sumber: Wawancara dengan pihak proyek/ pelaksana (pertanyaan no.6), masyarakat (no.12) dan fasilitator (no.10) serta Laporan Pelaksanaan Program).	Tidak mengadakan kegiatan penyuluhan rencana proyek.	Tidak mengadakan kegiatan penyuluhan rencana proyek.	Mengadakan kegiatan penyuluhan proyek (satu kali dilakukan dan melibatkan warga masyarakat).	Tidak mengadakan kegiatan penyuluhan rencana proyek.
Pelaksanaan	Kesempatan dan Dukungan (bagi Masyarakat)	Pemberitahuan sebelum pekerjaan konstruksi (Sumber: Wawancara dengan pihak proyek/pelaksana (pertanyaan no.7), masyarakat (no.13) dan fasilitator (no.11)) Pekerjaan konstruksi (Sumber: Wawancara dengan pihak proyek/pelaksana (pertanyaan no. 8&9), masyarakat (no. 14&15) dan fasilitator (no.12&13)).	Sebelumnya tidak memberitahukan pelaksanaan pekerjaan.	Sebelumnya tidak memberitahukan pelaksanaan pekerjaan.	Sebelumnya tidak memberitahukan pelaksanaan pekerjaan.	Sebelumnya tidak memberitahukan pelaksanaan pekerjaan.
			Memberi kesempatan warga masyarakat sebagai tenaga kerja (± 200 orang) serta memberi bantuan logistik (makanan/minuman), lahan dan uang tetapi tidak melibatkan sebagai rekanan lokal.	Memberi kesempatan warga masyarakat sebagai tenaga kerja (± 30 orang) serta memberi bantuan logistik (makanan/minuman), lahan dan uang tetapi tidak melibatkan sebagai rekanan lokal.	Memberi kesempatan warga masyarakat sebagai tenaga kerja (± 180 orang) serta memberi bantuan logistik (makanan/minuman), lahan dan uang tetapi tidak melibatkan sebagai rekanan lokal.	Memberi kesempatan warga masyarakat sebagai tenaga kerja (± 50 orang) serta memberi bantuan logistik (makanan/minuman), lahan dan uang tetapi tidak melibatkan sebagai rekanan lokal.

DESA						
TAHAP	VARIABEL	KEGIATAN	AMASING KOTA	LABUHA	KUPAL MANDAONG	TOMORI
Pelaksanaan	Kesempatan dan Dukungan (bagi Masyarakat)	Pengawasan dan evaluasi pekerjaan (Sumber: Wawancara dengan pihak proyek/pelaksana (pertanyaan no.10), masyarakat (no.16) dan fasilitator (no.14)).	Memberi kesempatan, tetapi kurang aktif mengawasi dan menindaklanjuti laporan pengawasan tentang ketidaksesuaian pekerjaan dengan rencana; kurang mengakomodasikan prioritas kebutuhan masyarakat.	Memberi kesempatan, tetapi kurang aktif mengawasi dan menindaklanjuti laporan pengawasan tentang ketidaksesuaian pekerjaan dengan rencana; kurang mengakomodasikan prioritas kebutuhan masyarakat.	Memberi kesempatan, tetapi mengawasi dan menindaklanjuti laporan masyarakat berkaitan dengan ketidaksesuaian realisasi dan rencana yang disepakati; cukup mengakomodasikan prioritas kebutuhan masyarakat.	Memberi kesempatan, tetapi mengawasi dan menindaklanjuti laporan masyarakat berkaitan dengan ketidaksesuaian realisasi dan rencana yang disepakati; cukup mengakomodasikan prioritas kebutuhan masyarakat.
		Pengelolaan keuangan dan administrasi ** (Sumber: Wawancara dengan pihak proyek/pelaksana (pertanyaan no.11), masyarakat (no.17) dan fasilitator (no.15)).	Tidak memberi wewenang pengelolaan keuangan dan administrasi	Tidak memberi wewenang pengelolaan keuangan dan administrasi	Tidak memberi wewenang pengelolaan keuangan dan administrasi	Tidak memberi wewenang pengelolaan keuangan dan administrasi
Pengelolaan	Kesempatan dan Dukungan (bagi Masyarakat)	Pengelolaan prasarana dan sarana** (Sumber: Wawancara dengan pihak proyek dan pelaksana (pertanyaan no.12), masyarakat (no.18) dan fasilitator (no.16)).	Memberi wewenang dan tanggung jawab pengelolaan.	Memberi wewenang dan tanggung jawab pengelolaan.	Memberi wewenang dan tanggung jawab pengelolaan.	Memberi wewenang dan tanggung jawab pengelolaan.
Perencanaan	Dukungan (bagi fasilitator)	Pemberian informasi program** (Sumber: Wawancara dengan pihak proyek/pelaksana (pertanyaan no.15) dan fasilitator **no.18)).	Kurang memberi informasi secara jelas/transparan tentang alokasi dana proyek	Kurang memberi informasi secara jelas/transparan tentang alokasi dana proyek	Kurang memberi informasi secara jelas/transparan tentang alokasi dana proyek	Kurang memberi informasi secara jelas/transparan tentang alokasi dana proyek
Pelaksanaan	Dukungan (bagi Fasilitator)	Koordinasi program ** (Sumber: Wawancara dengan pihak proyek/pelaksana (pertanyaan no.16) dan fasilitator (no.19))	Kurang aktif mengikuti koordinasi program.	Kurang aktif mengikuti koordinasi program.	Kurang aktif mengikuti koordinasi program.	Kurang aktif mengikuti koordinasi program.

TAHAP	VARIABEL	KEGIATAN	DESA			
			AMASING KOTA	LABUHA	KUPAL MANDAONG	TOMORI
Pelaksanaan	Dukungan (bagi fasilitator)	Pemberian informasi program ** (Sumber: Wawancara dengan pihak proyek dan pelaksana (pertanyaan no.15) dan fasilitator * no.18))	Kurang memberi informasi yang jelas/transparan tentang alokasi dana proyek	Kurang memberi informasi yang jelas/transparan tentang alokasi dana proyek	Kurang memberi informasi yang jelas/transparan tentang alokasi dana proyek	Kurang memberi informasi yang jelas/transparan tentang alokasi dana proyek
		Peningkatan kemampuan dalam perencanaan proyek ** (Sumber: Laporan Pelaksanaan Program)	Tidak memberi bantuan peningkatan kemampuan	Tidak memberi bantuan peningkatan kemampuan	Tidak memberi bantuan peningkatan kemampuan	Tidak memberi bantuan peningkatan kemampuan
Perencanaan	Bantuan (bagi masyarakat)	Peningkatan keahlian dalam pekerjaan konstruksi ** (Sumber: Laporan Kegiatan Program)	Tidak memberi bantuan ketrampilan	Tidak memberi bantuan ketrampilan	Tidak memberi bantuan ketrampilan	Tidak memberi bantuan ketrampilan
Pelaksanaan		Peningkatan kemampuan dalam pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi proyek ** (Sumber: Laporan Pelaksanaan Program)	Tidak memberi bantuan peningkatan kemampuan	Tidak memberi bantuan peningkatan kemampuan	Tidak memberi bantuan peningkatan kemampuan	Tidak memberi bantuan peningkatan kemampuan
Pengelolaan		Penyuluhan tentang pengelolaan prasarana ** (Sumber: Wawancara dengan pihak proyek (pertanyaan no.13), masyarakat (no.19), fasilitator (no.17) dan Laporan Pelaksanaan Program)	Kurang memberi bantuan penyuluhan pengelolaan prasarana secara intensif	Kurang memberi bantuan penyuluhan pengelolaan prasarana secara intensif	Kurang memberi bantuan penyuluhan pengelolaan prasarana secara intensif	Kurang memberi bantuan penyuluhan pengelolaan prasarana secara intensif

Sumber : Hasil Analisis

Keterangan:

*) Analisis merupakan bahasan kinerja pihak proyek dan pelaksana. Pembahasan kinerja aparat kecamatan dan desa dapat dilihat pada uraian

**) Pembahasan merupakan kinerja proyek

Khusus di Desa Kupal Mandaong, pihak proyek dan pelaksana memberi kesempatan lebih banyak warga masyarakat terlibat dalam perumusan masalah/kebutuhan dan penyepakatan rencana proyek, setelah mendapat tekanan dan permintaan dari fasilitator dan tokoh masyarakat. Dalam hal ini dapat diadakan kegiatan yang melibatkan lebih banyak warga masyarakat (± 30 orang) dalam membahas masalah/kebutuhan dan menyepakati rencana proyek. Selain itu pihak proyek dan pelaksana dapat mengakomodasikan dan merealisasikan lebih banyak prioritas kebutuhan masyarakat.

Aparat kecamatan dan desa berperan dalam memberi bantuan penyuluhan program dan meningkatkan motivasi masyarakat. Mereka umumnya memberi dukungan kepada masyarakat. Khusus di Desa Tomori, Kepala Desa cenderung dominan dalam mengarahkan perumusan masalah dan kebutuhan warga sehingga menimbulkan kurang-puasan pengurus RT/RW untuk menyampaikan masalah dan kebutuhan.

Pihak proyek kurang memberi kesempatan warga masyarakat mengikuti kegiatan sosialisasi. Pada kegiatan tersebut, mereka kurang mampu memberi penjelasan tentang alokasi dana proyek serta ketegasan dalam penetapan prioritas jenis prasarana dan sarana. Hal tersebut mempengaruhi pemahaman dan orientasi masyarakat tentang program serta motivasi mereka. Dalam hal ini informasi program baru diketahui sebagian besar warga masyarakat di Desa Amasing Kota, Labuha dan Tomori pada tahap pelaksanaan. Selain itu orientasi masyarakat lebih terfokus pada pembangunan fisik dan bukan pada proses pemberdayaan. Kepercayaan dan motivasi masyarakat juga berkurang dengan ketidak-tegasan pembatasan jenis prasarana dan

sarana yang dibangun. Kurangnya pemberian kesempatan tersebut pada akhirnya mempengaruhi kemauan masyarakat berpartisipasi dalam program.

Dalam pengajuan masalah dan usul, pihak proyek hanya menampung usul dari tokoh masyarakat dan sebagian kecil warga. Pihak proyek kurang aktif mengikuti kegiatan dan memotivasi masyarakat sehingga kurang memahami kebutuhan mereka. Keterbatasan pelibatan warga masyarakat tersebut menyebabkan tidak semua masalah dapat dirumuskan serta diidentifikasi oleh masyarakat dan fasilitator. Kondisi ini dipengaruhi pula dengan keterbatasan waktu yang diberikan oleh pihak proyek. Hal tersebut terjadi pula di Desa Kupal Mandaong, walau dapat menyelenggarakan kegiatan perumusan kebutuhan yang melibatkan lebih banyak warga masyarakat.

Dalam penyepakatan rencana proyek, pelaksana (konsultan perencana) mengajukan usul rencana proyek yang kurang mengakomodasikan kebutuhan masyarakat. Melalui negosiasi yang alot, konsultan perencana mengakomodasikan usul masyarakat dan merevisi rencana proyek, tetapi hubungan dengan masyarakat telah kurang baik. Selain itu, tidak diakomodasikannya prioritas kebutuhan masyarakat pada sebagian RW di Desa Amasing dan Tomori, mengakibatkan tidak tercapainya kesepakatan antara pengurus RW dan pelaksana. Dalam hal ini usulan rencana proyek telah dilelang-tenderkan sebelum ada kejelasan proyek yang akan dikerjakan, sehingga pihak proyek dan pelaksana cenderung mengarahkan agar usul rencana proyek tersebut dapat disepakati masyarakat.

Pihak proyek dan pelaksana kurang memberi dukungan pula bagi masyarakat dalam pelaksanaan dan pengawasan pekerjaan. Sebagian besar kontraktor langsung melaksanakan pekerjaan tanpa memberitahukan terlebih dahulu kepada tokoh

masyarakat, sehingga menimbulkan keresahan serta mengurangi kepercayaan mereka. Pihak proyek dan pelaksana juga kurang memberi kejelasan sistim/prosedur pelaporan dan menyediakan gambar rancangan detil disain (*DED-Detail Engineering Design*). Mereka juga tidak aktif dalam mengawasi, menampung dan menindaklanjuti laporan pengawasan.

Pada tahap pelaksanaan, terdapat permasalahan yang menimbulkan kekecewaan masyarakat, yakni ketidak-sesuaian realisasi dengan kesepakatan, baik menyangkut spesifikasi (bestek) maupun jenis prasarana dan sarana yang dibangun. Berdasarkan wawancara dengan pihak proyek dan tokoh masyarakat, ketidak-sesuaian realisasi pembangunan prasarana dan sarana disebabkan oleh faktor teknis (seperti ketersediaan lahan) dan non teknis (seperti dialihkan untuk desa lain). Masyarakat umumnya dapat menerima alasan teknis, tetapi tidak dapat menerima alasan non teknis karena pihak proyek tidak dapat memberikan penjelasan secara rinci berkaitan dengan besarnya pengalihan dana serta lokasi pembangunan dan spesifikasi prasarana dan sarana yang dibangun di tempat lain.

Berbeda dengan tahap perencanaan dan pelaksanaan, pihak proyek memberikan kesempatan kepada masyarakat dalam mengelola prasarana dan sarana yang telah dibangun. Pihak proyek menugaskan Kepala Desa dan perangkatnya untuk merumuskan pengelolaan, baik dalam bentuk pembayaran iuran maupun pelaksanaan kegiatan pengelolaan lingkungan, seperti kegiatan kerja bakti, OPSIH dan pemeliharaan jalan. Dari iuran tersebut dapat diketahui bahwa kurangnya pemberian kesempatan dan dukungan mempengaruhi kemauan masyarakat dalam berpartisipasi. Kurangnya pelibatan masyarakat, tidak adanya pemberian wewenang pengambilan keputusan serta pengelolaan keuangan dan administrasi, dan

kurangnya kesungguhan pihak proyek dalam mengakomodasikan dan merealisasikan kebutuhan masyarakat, mengurangi motivasi masyarakat untuk berpartisipasi. Sebagian besar warga masyarakat di Desa Amasing Kota, Labuha dan Tomori kurang mengetahui dan memahami program sehingga kurang terlihat pula kemauan mereka. Sejalan dengan pelaksanaan program, pemahaman tentang maksud dan manfaat program meningkat. Tetapi ketidak-sesuaian realisasi dan harapan masyarakat menimbulkan kekecewaan dan mengurangi motivasi mereka. Tokoh masyarakat yang semula menaruh harapan merasa kecewa pula dengan keterbatasan kinerja pihak proyek dan pelaksana tersebut.

Di samping kurang memberi dukungan kepada masyarakat, pihak proyek juga kurang memberi dukungan kepada fasilitator. Mereka kurang memberi penjelasan secara jelas dan transparan tentang alokasi dana proyek dan peran dari tiap pelaku. Mereka juga kurang aktif mengikuti koordinasi program serta menampung dan membahas laporan masyarakat. Dengan keterbatasan dukungan dan kesungguhan pihak proyek tersebut mempengaruhi upaya fasilitator, khususnya dalam memberi keyakinan kepada masyarakat tentang komitmen pihak proyek dan pelaksana. Fasilitator kurang memiliki keyakinan dapat diakomodasikan dan direalisasikan kebutuhan masyarakat sehingga mereka kurang mampu pula meyakinkan masyarakat.

Khususnya di Desa Kupal Mandaong, walaupun kurang mendapat dukungan pihak proyek dan pelaksana, tetapi fasilitator tetap memberi motivasi dan kepercayaan kepada masyarakat untuk berpartisipasi. Fasilitator dapat meningkatkan motivasi tokoh dan warga masyarakat untuk mengadakan dan mengikuti kegiatan yang melibatkan warga masyarakat.

Selain itu, dengan pengalaman dan manfaat positif kegiatan sebelumnya, motivasi warga dalam melibatkan diri besar. Walaupun demikian, upaya fasilitator belum optimal dalam melibatkan sebagian besar masyarakat dan mencapai tujuan pemberdayaan.

Pemberian Bantuan

Dalam hal ini pemerintah melalui LPM Unhair memberi bantuan peningkatan kemampuan bagi fasilitator melalui kegiatan pelatihan. Sedangkan bantuan bagi masyarakat sebagai upaya meningkatkan kemampuan dalam perencanaan, pengawasan, evaluasi dan pembiayaan program tidak diberikan. Melalui pemberian bantuan tersebut diharapkan masyarakat mampu membuat rencana proyek yang sistimatis, terencana dan terprogram, melaksanakan pengawasan dan evaluasi proyek; membantu pembiayaan pembangunan dan pemeliharaan prasarana dan sarana serta berpartisipasi sebagai tenaga kerja proyek. Pengaruh pemberian bantuan terhadap kemampuan masyarakat sulit terlihat. Kemampuan masyarakat di Desa Kupal Mandaong lebih dipengaruhi oleh pengalaman kegiatan kolektif dan dukungan fasilitator. Walau demikian, pemberian bantuan tidak otomatis meningkatkan kemampuan masyarakat tanpa terpenuhinya prasyarat berupa kemauan masyarakat untuk meningkatkan kemampuan mereka, pelaksanaan pendampingan dan pemberian kesempatan kepada masyarakat untuk menerapkan kemampuan.

Pelatihan bagi fasilitator cukup memberi pemahaman tentang materi pendampingan. Tetapi dengan keterbatasan waktu pelatihan (3 hari), fasilitator kurang mendapat materi praktek lapangan serta teknik-teknik pendampingan yang lebih mendalam. Selain itu, dengan keterbatasan waktu pendampingan serta

pengalaman fasilitator, mereka tidak dapat menerapkan teknik pendampingan kepada masyarakat secara keseluruhan.

Dari uraian sebelumnya, dapat diketahui bahwa kurangnya pemberian kesempatan, dukungan dan bantuan kepada masyarakat dan fasilitator disebabkan oleh tidak terpenuhinya prasyarat pelaksanaan program yakni kurangnya waktu pelaksanaan program. Dalam hal ini pihak proyek dibatasi waktu pelaksanaan program yang relatif sempit (6 bulan). Mereka beranggapan bahwa pemberian kesempatan dan bantuan kepada masyarakat membutuhkan waktu yang relatif panjang serta melebihi waktu program sehingga berupaya mempercepat pelaksanaan program dan membatasi keterlibatan masyarakat. Pihak proyek dan pelaksana juga kurang menunjukkan komitmen dan kesiapan dalam melaksanakan program. Mereka kurang serius dalam menampung aspirasi masyarakat serta menampung potensi masyarakat dalam berbagai bentuk partisipasi.

Pemerintah menerapkan model partisipasi yang bersifat inkremental (*the incremental mode*) dan bukan model partisipatif (*the participatory mode*) sebagai model yang seharusnya diterapkan. Mereka beranggapan bahwa pelibatan masyarakat perlu dilakukan tetapi intervensi pemerintah tetap diperlukan dalam memecahkan permasalahan. Kenyataannya, intervensi ini cenderung mengesampingkan aspirasi masyarakat. Pelaksana yang diharapkan memberi kesempatan dan dukungan menunjukkan juga memperlihatkan kecenderungan yang sama dengan pihak proyek.

Pemerintah menerapkan pendekatan yang cenderung berorientasi pada tujuan (*goals oriented*) yakni pembangunan fisik prasarana dan sarana dengan kurang memperhitungkan proses pelibatan masyarakat dalam mewujudkan prasarana dan

sarana tersebut. Pendekatan yang diterapkan seharusnya berorientasi pada pemberian kesempatan kepada masyarakat dalam mengenali potensi dan kendala, memahami dan merealisasikan program sesuai dengan kebutuhan mereka. Sesuai dengan kenyataan di atas, dalam hal ini pemerintah (pihak proyek) sudah memiliki proyeksi kebutuhan masyarakat yang diwujudkan dalam rencana proyek, sebelum kegiatan pendampingan berakhir sehingga menimbulkan kesan bahwa pemerintah kurang menunjukkan kesungguhan menampung aspirasi masyarakat.

4.1.2 Fasilitator

Pada bahasan ini diuraikan sejauh mana upaya, sikap dan kemampuan manajemen fasilitator melaksanakan tugas sebagai pendamping masyarakat. Secara rinci upaya, sikap dan kemampuan manajemen fasilitator dapat dilihat pada Tabel 4.2.

TABEL 4.2
RANGKUMAN HASIL ANALISIS FAKTOR MASYARAKAT DALAM PROGRAM REHABILITASI/REKONSTRUKSI
PRASARANA DAN SARANA PERMUKIMAN PASCA KERUSUHAN SOSIAL DI DESA AMASING KOTA, LABUHA,
KUPAL MANDAONG DAN TOMORI KABUPATEN MALUKU UTARA

TAHAP	VARIABEL	INDIKATOR *)	DESA			
			AMASING KOTA	LABUHA	KUPAL MANDAONG	TOMORI
Perencanaan dan Pelaksanaan	Upaya (Sumber: Wawancara dengan pihak fasilitator (pertanyaan no.1), pihak proyek/ pelaksana (no.12) dan masyarakat (no.22)	Menyampaikan informasi program melalui tokoh, kelompok, dan organisasi masyarakat	Kurang menyampaikan informasi program (hanya melibatkan pengurus RW)	Cukup menyampaikan informasi program (melibatkan pengurus RW/RT dan tokoh agama)	Cukup menyampaikan informasi program (melibatkan pengurus RW/RT, tokoh pemuda dan tokoh agama)	Kurang menyampaikan informasi program (hanya melibatkan pengurus RW)
		Menumbuhkan kesadaran, motivasi dan keyakinan	Kurang menumbuhkan kesadaran dan keyakinan, hanya memberi motivasi tentang manfaat program dan ajakan untuk berpartisipasi	Kurang menumbuhkan kesadaran dan keyakinan, hanya memberi motivasi tentang manfaat program dan ajakan untuk berpartisipasi	Menumbuhkan kesadaran dan keyakinan tetapi kurang memberi motivasi tentang manfaat program direalisasikan aspirasi masyarakat	Kurang menumbuhkan kesadaran dan keyakinan, hanya memberi motivasi tentang manfaat program dan ajakan untuk berpartisipasi
		Melibatkan warga, kelompok dan organisasi masyarakat	Kurang melibatkan masyarakat (hanya pengurus RW dan RT) pada kegiatan	Melibatkan kelompok pengajian, selain pengurus RW/RT	Lebih banyak melibatkan warga, kelompok atau organisasi masyarakat (Karang Taruna, kelompok pengajian, PKK, selain pengurus RW/RT)	Kurang melibatkan masyarakat (hanya pengurus RW dan RT) pada kegiatan
		Meningkatkan akses ke pihak lain sebagai upaya peningkatan kemampuan	Tidak meningkatkan akses masyarakat ke pihak lain	Tidak meningkatkan akses masyarakat ke pihak lain	Tidak meningkatkan akses masyarakat ke pihak lain	Tidak meningkatkan akses masyarakat ke pihak lain
		Menyapkan dan mengadakan pelatihan teknis kepada masyarakat	Tidak mengadakan pelatihan ketrampilan teknis kepada masyarakat	Tidak mengadakan pelatihan ketrampilan teknis kepada masyarakat	Tidak mengadakan pelatihan ketrampilan teknis kepada masyarakat	Tidak mengadakan pelatihan ketrampilan teknis kepada masyarakat
		Mendukung kelancaran koordinasi program/proyek	Kurang aktif mengikuti rapat koordinasi dan tidak berfungsi sebagai jembatan informasi (tidak menyampaikan keluhan masyarakat kepada pihak proyek/pelaksana)	Cukup aktif mengikuti rapat koordinasi tetapi terbatas berperan sebagai jembatan informasi (kadang-kadang tidak menyampaikan informasi masyarakat kepada pihak proyek pelaksanaan)	Selalu mengikuti rapat koordinasi dan berperan sebagai jembatan informasi	Cukup aktif mengikuti rapat koordinasi tetapi terbatas berperan sebagai jembatan informasi (kadang-kadang tidak menyampaikan informasi masyarakat kepada pihak proyek pelaksanaan)
		Demokratis	Menyerahkan keputusan kepada pengurus RW/RT (tidak aktif membicarakan keputusan)	Membicarakan keputusan hanya dengan pengurus RW/RT	Membicarakan keputusan dengan tokoh dan sebagian warga (± 30 orang tiap RW)	Membicarakan keputusan hanya dengan pengurus RW/RT
		Kebersamaan	Kurang melibatkan diri pada beberapa kegiatan terutama dalam penyepakatan rencana proyek dan pengawasan pekerjaan	Kurang melibatkan diri khususnya dalam pengawasan pekerjaan	Selalu terlibat bersama dalam tiap kegiatan bersama masyarakat dalam tiap kegiatan termasuk yang diadakan atas inisiatif pengurus RW/RTs	Kurang melibatkan diri khususnya dalam pengawasan pekerjaan
		Sikap (Sumber: Wawancara dengan fasilitator (pertanyaan no.2), pihak proyek dan pelaksana (no.18) dan masyarakat (no.23)				

Sambungan Tabel 4.2

TAHAP	VARIABEL	INDIKATOR *)	DESA			
			AMASING KOTA	LABUHA	KUPAL MANDAONG	TOMORI
Perencanaan dan Pelaksanaan	Sikap	Ketanggapan	Kurang memberi reaksi terhadap informasi dan masalah yang disampaikan masyarakat dan kurang memberi kesempatan (waktu) bagi masyarakat menyampaikan masalah	Memberi reaksi kepada terhadap informasi dan masalah yang disampaikan masyarakat (dengan menggecek ke lokasi, membicarakan kembali dengan masyarakat), tetapi kurang memberi kesempatan (waktu) bagi masyarakat dalam menyampaikan masalah	Memberi reaksi kepada terhadap informasi dan masalah yang disampaikan masyarakat (dengan menggecek ke lokasi, membicarakan kembali dengan masyarakat), memberikan kesempatan (waktu) bagi masyarakat dalam menyampaikan masalah	Memberi reaksi kepada terhadap informasi dan masalah yang disampaikan masyarakat (dengan menggecek ke lokasi, membicarakan kembali dengan masyarakat), memberikan kesempatan (waktu) bagi masyarakat dalam menyampaikan masalah
		Ketertalan	Bersikap netral dalam konflik	Bersikap netral dalam konflik	Bersikap netral dalam konflik	Bersikap netral dalam konflik
		Kemampuan pendelegasian wewenang	Tidak mendelegasikan wewenang	Tidak mendelegasikan wewenang	Tidak mendelegasikan wewenang	Tidak mendelegasikan wewenang
		Kemampuan berkreasi	Tidak menunjukkan kreativitas pemecahan masalah	Terbatas dalam menunjukkan kreativitas pemecahan masalah	Terbatas dalam menunjukkan kreativitas pemecahan masalah	Terbatas dalam menunjukkan kreativitas pemecahan masalah
	Kemampuan memberi dan bereaksi terhadap umpan balik		Tidak memberi stimulan dan menindaklanjuti informasi dan masalah yang disampaikan masyarakat	Tidak memberi stimulan, tetapi menindaklanjuti informasi dan masalah yang disampaikan masyarakat	Tidak memberi stimulan dan menindaklanjuti reaksi masyarakat atas stimulan tersebut	Tidak memberi stimulan, tetapi menindaklanjuti informasi dan masalah yang disampaikan masyarakat

Sumber : Hasil Analisis

Keterangan :

*) Khusus indikator pada upaya fasilitator merupakan kriteria penilaian (lebih jelas lihat Lampiran D tentang Kriteria Penilaian Faktor Fasilitator)

Upaya

Fasilitator hanya mendampingi masyarakat pada tahap perencanaan dan pelaksanaan dan tidak pada tahap pengelolaan. Walau demikian, sebelum masa pendampingan berakhir, fasilitator telah memberikan penyuluhan kepada masyarakat berkaitan dengan tata cara pengelolaan prasarana dan sarana. Kegiatan penyuluhan oleh fasilitator berlangsung dalam waktu yang terbatas dan kurang intensif sehingga kurang memberikan pengaruh terhadap peningkatan kemampuan dan kemauan masyarakat.

Fasilitator umumnya menunjukkan upaya yang kurang optimal. Fasilitator kurang menumbuhkan kesadaran dan motivasi masyarakat, melibatkan warga dan kelompok masyarakat dalam tiap kegiatan serta meningkatkan akses dan mengadakan pelatihan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat. Upaya tersebut tidak dilakukan karena fasilitator kurang memahami kondisi masyarakat akibat keterbatasan waktu dalam menampung dan merumuskan permasalahan masyarakat. Keterbatasan fasilitator dalam menumbuhkan motivasi masyarakat dipengaruhi oleh kurangnya keyakinan tentang dapat terpenuhinya harapan masyarakat. Ketidakpercayaan fasilitator tersebut disebabkan oleh kurang-seriusan pihak proyek dan pelaksana dalam menampung aspirasi masyarakat. Fasilitator juga kurang melibatkan masyarakat dalam kegiatan.

Secara keseluruhan, fasilitator kurang menunjukkan kesungguhan dalam mendampingi masyarakat, kecuali untuk Desa Kupal Mandaong. Selain keterbatasan upaya yang telah disebutkan, mereka kurang aktif menyampaikan aspirasi masyarakat dan mendukung kelancaran koordinasi program. Mereka hanya berupaya menampung masalah dan menyampaikan informasi program. Kondisi ini

menyebabkan berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap fasilitator. Sebagian tokoh masyarakat akhirnya menyampaikan aspirasi masyarakat secara langsung kepada pihak proyek. Dapat dikatakan bahwa kurangnya kesungguhan fasilitator mempengaruhi kemauan masyarakat untuk berpartisipasi.

Dibandingkan ketiga desa lainnya, fasilitator di Desa Kupal Mandaong menunjukkan upaya yang relatif lebih menonjol terutama dalam menumbuhkan kesadaran dan melibatkan lebih banyak warga masyarakat. Fasilitator mampu memberi pemahaman tentang masalah yang dihadapi masyarakat serta beberapa alternatif pemecahannya. Selain itu fasilitator mampu meningkatkan motivasi tokoh masyarakat untuk menyelenggarakan kegiatan-kegiatan yang melibatkan masyarakat.

Dapat disimpulkan bahwa fasilitator belum sepenuhnya berperan sebagai *community organizers* dalam membantu masyarakat dan kelompoknya. Selain itu fasilitator belum berperan pula sebagai *agents of change* dalam mengubah pola pikir, pemahaman dan cara tindak masyarakat. Fasilitator hanya berperan sebagai penyuluh program serta jembatan informasi antar pelaku program, baik pemerintah, pelaksana maupun masyarakat.

Upaya fasilitator yang belum optimal tersebut dipengaruhi oleh keterbatasan kemampuan dan kemauan fasilitator serta faktor eksternal berupa keterbatasan dukungan pihak proyek dan pelaksana. Dengan keterbatasan faktor internal, fasilitator di Desa Amasing Kota, Labuha dan Tomori kurang melibatkan tokoh masyarakat (selain aparat desa) dalam menyampaikan informasi, kurang menumbuhkan kesadaran masyarakat dan melibatkan warga dan tokoh masyarakat dalam tiap kegiatan. Sedangkan faktor eksternal yang mempengaruhi upaya fasilitator berupa kurangnya kesungguhan pihak proyek dalam menumbuhkan

keyakinan masyarakat dan fasilitator serta dukungan bagi fasilitator untuk meningkatkan akses masyarakat dan mengadakan pelatihan keahlian/ketrampilan bagi masyarakat. Ketiga hal tersebut merupakan dukungan langsung pihak proyek sehingga dengan tidak adanya dukungan tersebut maka fasilitator tidak dapat berupaya secara optimal. Berdasarkan uraian di atas, fasilitator di Desa Kupal Mandaong tetap memberikan dukungan berupa motivasi dan kepercayaan kepada tokoh dan warga masyarakat untuk melibatkan diri. Mereka berupaya dengan sungguh-sungguh menyampaikan keluhan masyarakat dan memobilisasi masyarakat dalam memberi tekanan kepada pihak proyek dan pelaksana untuk mempertimbangkan aspirasi masyarakat. Walau demikian, dapat dikatakan bahwa pihak proyek kurang memberikan dukungan peningkatan upaya fasilitator.

Upaya fasilitator di Desa Kupal Mandaong dalam menumbuhkan kesadaran dan motivasi, melibatkan warga serta menjadi jembatan informasi dan pembela masyarakat, mendukung peningkatan kemauan masyarakat. Fasilitator menanamkan kepercayaan tentang esensi mobilisasi masyarakat sebagai penekan pemerintah. Kondisi sebaliknya terjadi di Desa Amasing Kota, Labuha dan Tomori. Dengan keterbatasan upaya fasilitator dalam melibatkan, menanamkan kepercayaan dan membela masyarakat, kurang meningkatkan kemauan masyarakat.

Sikap

Pada tahap perencanaan dan pelaksanaan, fasilitator belum sepenuhnya menunjukkan sikap yang dapat mendukung keberhasilan pendampingan. Fasilitator umumnya menunjukkan ketanggapan dan kenetralan, tetapi belum menunjukkan sikap demokratis dan kebersamaan. Berbeda dari desa lainnya, fasilitator di Desa

Kupal Mandaong menunjukkan sikap tersebut. Sedangkan fasilitator di Desa Amasing Kota kurang menunjukkan sikap tersebut.

Fasilitator di Desa Labuha dan Tomori menunjukkan kecenderungan sikap demokratis. Hal ini ditandai dengan kesediaan fasilitator dalam menampung usul/pendapat masyarakat, membicarakan keputusan dengan tokoh masyarakat serta mengupayakan pengambilan keputusan yang tidak dipengaruhi intervensi/tekanan dari pihak proyek dan pelaksana. Tetapi dengan keterbatasan upaya dalam melibatkan masyarakat, dapat dikatakan bahwa fasilitator belum sepenuhnya menunjukkan sikap demokratis. Fasilitator cenderung hanya menampung aspirasi masyarakat melalui tokoh masyarakat. Keterbatasan pelibatan warga masyarakat tersebut mengakibatkan tidak teridentifikasinya kebutuhan masyarakat secara keseluruhan.

Selain kurang sepenuhnya menunjukkan sikap demokratis, fasilitator di Desa Labuha dan Tomori terbatas pula dalam menunjukkan sikap kebersamaan pada tahap pelaksanaan. Dengan keterbatasan jumlah fasilitator, kegiatan pengawasan tidak berjalan optimal. Kondisi ini menyebabkan masyarakat mengalami kesulitan dalam melakukan kegiatan pengawasan karena tidak adanya jembatan informasi dan tidak aktifnya konsultan pengawas menampung keluhan masyarakat.

Fasilitator di Desa Kupal Mandaong menunjukkan sikap yang lebih mendukung partisipasi masyarakat. Mereka lebih demokratis dalam memberi kesempatan kepada warga masyarakat untuk menyampaikan usul dan pendapat, menunjukkan kebersamaan termasuk dalam pengawasan pekerjaan serta tanggap terhadap berbagai persoalan yang dikemukakan warga masyarakat. Sikap tersebut dimiliki karena mereka telah memiliki pemahaman dan pengalaman yang cukup.

Selain itu mereka merupakan penduduk lokal sehingga dapat lebih memahami permasalahan masyarakat dan memiliki kesadaran yang lebih tinggi dalam memperbaiki lingkungan masyarakatnya. Sikap fasilitator di Desa Kupal Mandaong tersebut mendapat respon positif dari tokoh masyarakat. Sedangkan pihak proyek berpandangan lain tentang sikap fasilitator tersebut. Mereka menganggap bahwa fasilitator cenderung menjadi pelindung dan pembela masyarakat dalam menyampaikan aspirasi mereka.

Berbeda dengan desa lain, fasilitator di Desa Amasing Kota kurang menunjukkan sikap yang mendukung partisipasi. Dalam hal ini, mereka kurang memiliki kemauan, kesadaran serta kemampuan untuk melaksanakan tugas sehingga tidak menunjukkan sikap kebersamaan dan ketanggapan. Kurangnya kebersamaan fasilitator ditunjukkan dengan kurang aktif mengikuti rapat dan mengawasi pekerjaan. Selain itu mereka kurang tanggap terhadap laporan dari masyarakat berkaitan dengan ketidak-sesuaian pekerjaan.

Dapat ditafsirkan bahwa faktor internal yakni kemauan, pengalaman dan kemampuan fasilitator lebih mempengaruhi sikap dalam mendampingi masyarakat. Sikap seseorang tidak hanya dipengaruhi pihak luar tetapi juga kebutuhan, nilai dan perasaan mereka sendiri (Bryant, 1987:82). Fasilitator yang sudah memiliki kesadaran untuk meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dan memiliki hubungan erat dengan masyarakat tersebut, akan menunjukkan kesungguhan dalam mendukung tercapainya tujuan 'klien'-nya. Fasilitator di Desa Kupal Mandaong menunjukkan sikap yang lebih baik dibandingkan fasilitator di desa lainnya karena lebih memiliki hubungan erat dengan masyarakat dan kesadaran untuk meningkatkan kualitas kehidupan mereka. Sedangkan fasilitator di Desa Amasing Kota kurang

menunjukkan kesadaran serta dukungan dalam meningkatkan kualitas kehidupan di kedua desa tersebut.

Sikap fasilitator mempengaruhi kemampuan dan kemauan masyarakat berpartisipasi, khususnya di Desa Kupal Mandaong. Dengan sikap demokratis, kebersamaan dan ketanggapan, maka kemampuan dan kemauan masyarakat menjadi meningkat. Fasilitator berupaya melibatkan semaksimal mungkin warga masyarakat dalam membicarakan kebutuhan, masalah serta berbagai bentuk partisipasi masyarakat sehingga timbul rasa memiliki dan tanggung jawab masyarakat. Fasilitator juga lebih banyak terlibat bersama masyarakat sehingga dapat memberi masukan, tanggapan dan solusi yang setiap saat dibutuhkan masyarakat. Fasilitator lebih tanggap dalam memahami masalah yang disampaikan masyarakat, menindaklanjuti dan menyampaikan kembali kepada masyarakat. Dalam menanggapi masalah yang disampaikan warga, fasilitator terlebih dahulu melakukan pengecekan ke lapangan.

Kemampuan Manajemen

Pada tahap perencanaan dan pelaksanaan, fasilitator umumnya tidak menunjukkan kemampuan dalam mendelegasikan wewenang, berkreasi serta memberi dan bereaksi terhadap umpan balik. Walaupun demikian, fasilitator di Desa Kupal Mandaong menunjukkan kemampuan dan bereaksi terhadap umpan balik secara terbatas. Mereka memancing warga masyarakat mengungkapkan berbagai usul/permasalahan dan bereaksi terhadap usul tersebut. Mereka mengungkapkan berbagai permasalahan yang diketahui dan kemungkinan pemecahannya sebagai upaya untuk membangkitkan motivasi masyarakat. Hal ini mendorong masyarakat untuk mengemukakan masalah secara lebih detil atau mengemukakan masalah lain.

Fasilitator menanggapi reaksi tersebut dengan membicarakan kembali semua usul dengan tokoh dan warga masyarakat.

Fasilitator umumnya tidak menunjukkan kemampuan manajemen karena kurang memiliki pengalaman dalam menerapkan berbagai metode/teknik pendampingan, terutama fasilitator di Desa Amasing Kota dan Tomori. Juga, dengan keterbatasan kesungguhan pihak proyek dan pelaksana dalam mengakomodasikan aspirasi masyarakat, maka fasilitator lebih berperan sebagai 'jembatan' informasi dan 'pembela' masyarakat sehingga kurang memiliki kesempatan menerapkan metode/teknik pendampingan. Selain itu, keterbatasan waktu pendampingan mengurangi pula kesempatan fasilitator dalam menerapkan metode/teknik pendampingan, melimpahkan sebagian tugas pendampingan kepada masyarakat dan melatih masyarakat untuk memahami dan dapat menerapkan metode/teknik pendampingan tersebut. Dapat dikatakan bahwa faktor internal (fasilitator) dan faktor eksternal (proyek dan pelaksana) kurang meningkatkan kemampuan manajemen fasilitator.

4.1.3 Masyarakat

Pada bahasan ini diuraikan sejauh mana masyarakat memiliki kemampuan dan kemauan untuk menunjang partisipasi. Secara rinci bahasan kemampuan dan kemauan masyarakat tersebut dapat dilihat pada Tabel 4.3.

TABEL 4.3

RANGKUMAN HASIL ANALISIS FAKTOR MASYARAKAT DALAM PROGRAM REHABILITASI/REKONSTRUKSI PRASARANA DAN SARANA PERMUKIMAN PASCA KERUSUHAN SOSIAL DI DESA AMASING KOTA, LABUHA, KUPAL MANDAONG DAN TOMORI KABUPATEN MALUKU UTARA

VARIABEL	INDIKATOR	KOMPONEN	DESA			
			AMASING KOTA	LABUHA	KUPAL MANDAONG	TOMORI
Kemampuan masyarakat	Kemampuan finansial	Surplus penghasilan (Sumber: Penyebaran kuesioner (pertanyaan no.7 &8))	Surplus penghasilan relatif terbatas, sebagian besar responden (90%) tidak memiliki surplus penghasilan	Surplus penghasilan relatif terbatas, semua responden tidak memiliki surplus penghasilan	Surplus penghasilan relatif terbatas, sebagian besar responden (87%) tidak memiliki surplus penghasilan	Surplus penghasilan relatif terbatas, sebagian besar responden (85%) tidak memiliki surplus penghasilan
		Kemampuan memberi sumbangan (uang/uran) (Sumber: Penyebaran kuesioner (pertanyaan no.32 &33))	Rendah	Rendah	Rendah	Rendah
	Kemampuan bersikap dan bertindak	Usia (Sumber: Penyebaran kuesioner (pertanyaan no.3))	Berada pada usia produktif, sebagian besar responden (84%) termasuk usia produktif	Berada pada usia produktif, sebagian besar responden (84%) termasuk usia produktif	Berada pada usia produktif, sebagian besar responden (76%) termasuk usia produktif	Berada pada usia produktif, sebagian besar responden (68%) termasuk usia produktif
		Pendidikan (Sumber: Penyebaran kuesioner (pertanyaan no.4))	Tingkat pendidikan relatif sedang, sebagian besar responden (73%) berpendidikan SMP dan SMA	Tingkat pendidikan relatif rendah, sebagian besar responden (92%) berpendidikan SD	Tingkat pendidikan relatif sedang, sebagian besar responden (67%) berpendidikan SMP dan SMA	Tingkat pendidikan relatif sedang, sebagian besar responden (73%) berpendidikan SMP dan SMA
		Pendidikan tertinggi (Sumber: Penyebaran kuesioner (pertanyaan no.5))	Tingkat pendidikan relatif sedang, sebagian responden (53%) berpendidikan SMA	Tingkat pendidikan relatif rendah, sebagian responden (56%) berpendidikan SD	Tingkat pendidikan relatif sedang, sebagian responden (66%) berpendidikan SMA	Tingkat pendidikan relatif sedang, sebagian responden (75%) berpendidikan SMA
		Kemampuan mengajukan usul (Sumber: Penyebaran kuesioner (pertanyaan no.28))	Rendah	Rendah	Rendah	Rendah
	Kemampuan menyalurkan tenaga	Kemampuan mengawasi pekerjaan (Sumber: Penyebaran kuesioner (pertanyaan no.31))	Rendah	Rendah	Rendah	Rendah
		Pekerjaan (Sumber: Penyebaran kuesioner (pertanyaan no.6))	Sebagian besar pegawai swasta, PNS dan wiraswastawan, sedang buruh relatif terbatas	Sebagian besar sebagai buruh pabrik, wiraswastawan dan pedagang, sedang buruh relatif terbatas	Sebagian besar wiraswastawan dan pegawai swasta, sedangkan buruh bangunan relatif terbatas	Sebagian besar pegawai swasta, pedagang dan wiraswastawan, sedang buruh bangunan relatif terbatas
		Kemampuan bekerja (Sumber: Penyebaran kuesioner (pertanyaan no.32))	Rendah	Rendah	Rendah	Rendah
		Keaktifan organisasi menggerakkan masyarakat	Kurang aktif menggerakkan masyarakat	Kurang aktif menggerakkan masyarakat	Lebih banyak melibatkan masyarakat dan rutin dalam melakukan kegiatan	Kurang aktif menggerakkan masyarakat
Kemampuan organisasi masyarakat (Sumber: wawancara dengan tokoh masyarakat (pertanyaan no.1), dan fasilitator (no.21))	Kemampuan organisasi masyarakat dalam inovasi pemecahan masalah	Kemampuan organisasi dalam inovasi pemecahan masalah	Kurang inovatif, bersifat rutinitas	Kurang inovatif, bersifat rutinitas	Kurang inovatif, bersifat rutinitas	Kurang inovatif, bersifat rutinitas
		Kemampuan mobilisasi dan meningkatkan akses terhadap sumberdaya	Kurang dalam mobilisasi dan meningkatkan akses ke sumberdaya	Kurang dalam mobilisasi dan meningkatkan akses ke sumberdaya	Kurang dalam mobilisasi dan meningkatkan akses ke sumberdaya	Kurang dalam mobilisasi dan meningkatkan akses ke sumberdaya

DESA

VARIABEL	INDIKATOR	KOMPONEN	AMASING KOTA	LABUHA	KUPAL MANDAONG	TOMORI
		Keaktifan pengurus organisasi serta inisiatif anggota (warga masyarakat)	Rapat pengurus kurang rutin, terbatas dihadiri pengurus, inisiatif masyarakat rendah	Rapat pengurus kurang rutin, terbatas dihadiri pengurus, inisiatif masyarakat rendah	Rapat pengurus lebih rutin, dihadiri lebih banyak pengurus, inisiatif masyarakat terdapat	Rapat pengurus lebih rutin, dihadiri lebih banyak pengurus, inisiatif masyarakat rendah
Kemampuan masyarakat	Kemampuan mengorganisasikan diri (pada pelaksanaan program)(Sumber: Wawancara dengan tokoh masyarakat (pertanyaan no.2), dan fasilitator (no.22)	Kemampuan dalam memobilisasi warga dan sumber daya	Kurang mampu memobilisasi masyarakat	Kurang mampu memobilisasi masyarakat	Mampu memobilisasi masyarakat	Kurang mampu memobilisasi masyarakat
		Kemampuan dalam pengambilan keputusan	Pengambilan keputusan ditetapkan oleh pengurus RT/RW	Pengambilan keputusan ditetapkan oleh pengurus RT/RW	Pengambilan keputusan melibatkan warga masyarakat	Pengambilan keputusan ditetapkan oleh pengurus RT/RW
		Kemampuan dalam membagi tugas	Pembagian tugas dimusyawarahkan oleh pengurus RT/RW dan ditetapkan berdasarkan kemampuan dan kemauan pengurus, sedangkan pelaksanaan tugas tidak berjalan sesuai rencana akibat keterbatasan dukungan pihak proyek	Pembagian tugas dimusyawarahkan oleh pengurus RT/RW dan ditetapkan berdasarkan kemampuan dan kemauan pengurus, sedangkan pelaksanaan tugas tidak berjalan sesuai rencana akibat keterbatasan dukungan pihak proyek	Pembagian tugas dimusyawarahkan bersama warga dalam rapat intern dan ditetapkan berdasarkan kemampuan dan kemauan pengurus, sedangkan pelaksanaan tugas tidak berjalan sesuai rencana akibat keterbatasan dukungan pihak proyek	Pembagian tugas dimusyawarahkan oleh pengurus RT/RW dan ditetapkan berdasarkan kemampuan dan kemauan pengurus, sedangkan pelaksanaan tugas tidak berjalan sesuai rencana akibat keterbatasan dukungan pihak proyek
			Tingkat pengenalan dalam lingkup RT relatif tinggi, sebagian besar responden (>50%) mengenal semua tetangga dalam lingkup RT	Tingkat pengenalan dalam lingkup RT relatif tinggi, semua responden mengenal semua tetangga dalam lingkup RT	Tingkat pengenalan dalam lingkup RT relatif tinggi, sebagian besar responden (>70%) mengenal semua tetangga dalam lingkup RT	Tingkat pengenalan dalam lingkup RT relatif tinggi, sebagian besar responden (>50%) mengenal semua tetangga dalam lingkup RT
Kemauan masyarakat	Interaksi dan komunikasi	Pengenalan terhadap tetangga dalam lingkup RT (sumber : penyebaran kuesioner, pertanyaan no. 13)	Tingkat pengenalan dalam lingkup RT relatif sedang, sebagian besar responden (>50%) mengenal semua tetangga dalam lingkup RW	Tingkat pengenalan dalam lingkup RW relatif sedang, sebagian besar responden (>50%) mengenal semua tetangga dalam lingkup RW	Tingkat pengenalan dalam lingkup RW relatif sedang, sebagian besar responden (>50%) mengenal semua tetangga dalam lingkup RW	Tingkat pengenalan dalam lingkup RW relatif sedang, sebagian besar responden (>50%) mengenal semua tetangga dalam lingkup RW
		Pengenalan terhadap tetangga dalam lingkup RW (sumber : penyebaran kuesioner, pertanyaan no. 14)	Tingkat pengenalan dalam lingkup RT relatif rendah, sebagian besar responden (>50%) melakukan pertemuan dalam lingkup RW sebanyak <1 kali perbulan	Tingkat pertemuan dalam lingkup RT/RW relatif rendah, sebagian besar responden (>80%) melakukan pertemuan dalam lingkup RW sebanyak <1 kali perbulan	Tingkat pertemuan dalam lingkup RT/RW relatif rendah, sebagian besar responden (>60%) melakukan pertemuan dalam lingkup RW sebanyak <1 kali perbulan	Tingkat pertemuan dalam lingkup RT/RW relatif rendah, sebagian besar responden (>60%) melakukan pertemuan dalam lingkup RW sebanyak <1 kali perbulan
		Frekuensi pertemuan perbulan dalam lingkup RT/RW (sumber : penyebaran kuesioner, pertanyaan no. 15)	Menempati rumah milik sendiri, sebagian besar responden (>80%) menempati rumah sendiri	Menempati rumah milik sendiri, sebagian besar responden (>80%) menempati rumah sendiri	Menempati rumah milik sendiri, sebagian besar responden (>80%) menempati rumah sendiri	Menempati rumah milik sendiri, sebagian besar responden (>80%) menempati rumah sendiri
		Status penghunian rumah (sumber : penyebaran kuesioner, pertanyaan no. 20)	Waktu tinggal relatif lama, sebagian besar responden (>80%) tinggal >15 tahun	Waktu tinggal relatif lama, sebagian besar responden (>80%) tinggal >15 tahun	Waktu tinggal relatif lama, sebagian besar responden (>80%) tinggal >15 tahun	Waktu tinggal relatif lama, sebagian besar responden (>80%) tinggal >15 tahun
Kemampuan masyarakat	Ikatan psikologis pada lingkungan	Lama tinggal (sumber : penyebaran kuesioner, pertanyaan no. 18)	Sebagian besar merupakan penduduk asli, sebagian besar responden (>75%) adalah penduduk asli	Sebagian besar merupakan penduduk asli, sebagian besar responden (>75%) adalah penduduk asli	Sebagian besar merupakan penduduk asli, sebagian besar responden (>75%) adalah penduduk asli	Sebagian besar merupakan penduduk asli, sebagian besar responden (>75%) adalah penduduk asli
		Asal penduduk (sumber : penyebaran kuesioner, pertanyaan no. 19)				

VARIABEL	INDIKATOR	KOMPONEN	DESA			
			AMASING KOTA	LABUHA	KUPAL MANDAONG	TOMORI
	Persepsi terhadap kegiatan kolektif sebelumnya	Pengalaman positif kegiatan kolektif sebelumnya (sumber : penyebaran kuesioner, pertanyaan no. 11)	Sebagian responden tidak aktif mengikuti kegiatan kolektif sebelumnya dan kurang mendapat pengalaman positif	Sebagian responden tidak aktif mengikuti kegiatan kolektif sebelumnya dan kurang mendapat pengalaman positif	Sebagian responden mengikuti kegiatan kolektif sebelumnya dan mendapat pengalaman positif (solidaritas dan kepercayaan)	Sebagian responden tidak aktif mengikuti kegiatan kolektif sebelumnya dan kurang mendapat pengalaman positif
		Manfaat kegiatan kolektif sebelumnya (sumber : penyebaran kuesioner, pertanyaan no. 12)	Kurang mendapat manfaat kegiatan kolektif sebelumnya	Kurang mendapat manfaat kegiatan kolektif sebelumnya	Mendapat manfaat langsung, sebagian besar responden mendapat manfaat langsung kegiatan kolektif sebelumnya	Kurang mendapat manfaat kegiatan kolektif sebelumnya
	Persepsi terhadap program	Pemahaman terhadap maksud program (sumber : penyebaran kuesioner, pertanyaan no. 21)	Kurang memahami maksud program	Kurang memahami maksud program	Memahami maksud program, sebagian besar responden memahami maksud program	Kurang memahami maksud program
		Manfaat Program (sumber : penyebaran kuesioner, pertanyaan no. 22)	Kurang mendapat manfaat	Kurang mendapat manfaat	Mendapat manfaat	Mendapat manfaat

Sumber : Penelitian Lapangan

Kemampuan Masyarakat

Dalam studi ini kemampuan masyarakat dinilai dari lima indikator, meliputi kemampuan pembiayaan, bersikap dan bertindak, menyumbang tenaga, organisasi sosial kemasyarakatan, dan kemampuan mengorganisasikan diri. Secara umum kemampuan masyarakat relatif rendah. Di Desa Kupal Mandaong kemampuan masyarakat relatif lebih baik, terutama dalam bertindak, menyumbang tenaga, organisasi sosial kemasyarakatan dan mengorganisasikan diri. Sedangkan masyarakat di Desa Labuha memiliki kemampuan yang sangat terbatas.

Kemampuan organisasi sosial kemasyarakatan, mengorganisasikan diri, bersikap dan bertindak merupakan penentu dalam menilai kemampuan masyarakat. Terdapat hubungan di antara ketiga indikator kemampuan tersebut. Kemampuan organisasi sosial kemasyarakatan dalam menggerakkan masyarakat akan meningkatkan kemampuan mengorganisasikan diri, bersikap dan bertindak pada pelaksanaan program.

Kemampuan masyarakat di Desa Kupal Mandaong yang lebih baik dapat dijelaskan melalui hubungan di antara indikator kemampuan masyarakat tersebut. Walaupun belum optimal, perangkat desa selama ini telah cukup aktif menggerakkan masyarakat dan melakukan rapat pengurus dalam membahas berbagai persoalan yang dihadapi warga masyarakat. Perangkat desa sering mengadakan kegiatan dan melibatkan lebih banyak masyarakat. Kegiatan tersebut antara lain kerja bakti (tiap bulan), operasi bersih (tiap hari Jumat atau dua kali sebulan), pemeliharaan jalan (insidentil), pengajian dan kegiatan lainnya. Dengan pengalaman tersebut, perangkat Desa Kupal Mandaong dan warga masyarakatnya lebih terbiasa melakukan kegiatan

kolektif sehingga pada pelaksanaan program lebih mampu mengorganisasikan diri, bersikap dan bertindak.

Pada pelaksanaan program, perangkat dan tokoh masyarakat Desa Kupal Mandaong merencanakan kegiatan secara lebih baik dalam membentuk tim yang bertugas dalam mengelola kegiatan mulai tahap perencanaan sampai pengelolaan, membagi tugas disesuaikan dengan kemampuan masyarakat, dan mengambil keputusan dengan melibatkan perangkat desa dan sebagian warga masyarakat. Mereka mampu memobilisasi masyarakat, dengan dukungan fasilitator, dalam mengadakan kegiatan-kegiatan yang melibatkan lebih banyak warga masyarakat dan memberi tekanan kepada pihak proyek untuk mempertimbangkan aspirasi masyarakat. Dalam hal ini, pemimpin masyarakat seharusnya memiliki kemampuan dalam memobilisasi masyarakat dan bernegosiasi dengan pemerintah (Cheema, 1987:96). Dengan kemampuan tersebut, mereka dapat memotivasi dan mendukung warga masyarakat untuk berpartisipasi lebih aktif sehingga meningkatkan kemampuan bersikap dan bertindak. Masyarakat dapat mengajukan usul yang lebih lengkap dan menyeluruh berkaitan dengan kebutuhan prasarana dan sarana, bentuk partisipasi dan peran masyarakat serta mengawasi pekerjaan secara baik dengan memberi teguran atau laporan kepada kontraktor atau fasilitator. Walaupun demikian, dengan keterbatasan dukungan pihak proyek/pelaksana serta belum maksimalnya keterlibatan masyarakat, mempengaruhi partisipasi masyarakat di Desa Kupal Mandaong.

Dapat dikatakan bahwa kemampuan masyarakat dipengaruhi oleh faktor internal (masyarakat) dan faktor eksternal (fasilitator, pihak proyek dan pelaksana). Pengaruh tersebut terlihat pula di Desa Amasing Kota, Labuha dan Tomori.

Keterbatasan kemampuan organisasi sosial kemasyarakatan, mengorganisasikan diri serta bersikap dan bertindak dipengaruhi oleh kedua faktor tersebut. Dalam hal ini tokoh dan warga masyarakat kurang memiliki kesadaran dalam meningkatkan kualitas lingkungannya. Masyarakat umumnya enggan untuk mengadakan atau mengikuti kegiatan kolektif dan fasilitator kurang aktif pula membantu masyarakat sehingga terbatas pula kemampuan masyarakat. Dengan pemberian latihan dan bantuan keuangan kepada tokoh dan warga masyarakat, setidaknya memberi dukungan bagi peningkatan kemampuan masyarakat, khususnya dalam mengorganisasikan diri, bersikap dan bertindak dan pembiayaan. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa pihak proyek, pelaksana dan fasilitator kurang meningkatkan kemampuan masyarakat di Desa Amasing Kota, Labuha dan Tomori.

Keterbatasan kemampuan masyarakat di Desa Labuha dalam menyumbang tenaga dan pembiayaan dipengaruhi pula oleh faktor internal. Dalam hal ini sebagian penduduk Desa Labuha yang bekerja sebagai buruh industri rumah kecil memiliki penghasilan dan ketrampilan dalam bidang konstruksi yang terbatas sehingga kurang mampu membantu pembiayaan atau menyumbang tenaga sebagai buruh bangunan. Kondisi yang sama juga terjadi di Desa Tomori, dimana kemampuan menyumbang tenaga desa ini relatif rendah karena sebagian besar penduduknya kurang memiliki ketrampilan sebagai buruh bangunan. Dengan keterbatasan keahlian, relatif terbatas pula motivasi masyarakat dalam menyumbang tenaga.

Kemauan

Dalam studi ini, kemauan masyarakat dinilai dari empat indikator meliputi interaksi dan komunikasi, ikatan psikologis pada lingkungan, persepsi tentang kegiatan kolektif sebelumnya dan persepsi tentang program. Secara umum kemauan

masyarakat di Desa Amasing Kota, Labuha dan Tomori relatif rendah. Indikator yang menunjukkan keterbatasan tersebut yakni masyarakat umumnya terbatas berinteraksi dan berkomunikasi, kurang mendapat pengalaman positif dan manfaat kegiatan kolektif sebelumnya, kurang memahami maksud/manfaat program, dan kurang mendapat manfaat program (manfaat program kolektif). Kemauan masyarakat timbul bila merasakan pengalaman positif serta manfaat kegiatan kolektif sebelumnya atau memahami maksud program.

Kemauan masyarakat di Desa Kupal Mandaong relatif tinggi dibandingkan dengan desa lainnya. Mereka umumnya lebih sering mengadakan pertemuan, baik dalam lingkup RT/RW maupun desa, mendapat pengalaman positif dan manfaat kegiatan kolektif sebelumnya, memahami maksud/ manfaat program dan cukup mendapat manfaat program (manfaat program banyak). Pengalaman positif dari kegiatan pengelolaan lingkungan (kerja bakti atau OPSIH) yang diikuti umumnya berupa peningkatan keakraban dan solidaritas warga masyarakat. Selain itu mereka mendapat manfaat dalam bentuk peningkatan kualitas lingkungan. Mereka juga lebih memahami maksud/manfaat program bagi peningkatan kualitas lingkungan. Di desa lain, kemauan masyarakat relatif rendah karena mereka tidak terbiasa melakukan kegiatan kolektif serta mendapat pengalaman positif dan manfaat dari kegiatan tersebut. Pada pelaksanaan program, masyarakat di desa lainnya juga kurang memahami maksud dan manfaat program. Dapat dikatakan bahwa faktor internal berupa kemampuan organisasi sosial kemasyarakatan (khususnya pengurus organisasi) dalam menggerakkan masyarakat dan motivasi masyarakat untuk melibatkan diri dapat meningkatkan kemauan masyarakat secara keseluruhan.

Faktor internal tersebut mempengaruhi pula kemauan masyarakat di Desa Labuha. Tingkat pendidikan masyarakat umumnya rendah sehingga mempengaruhi cara berpikir dan bertindak dalam kehidupan sehari-hari. Mereka kurang memiliki motivasi dalam mengadakan atau mengikuti kegiatan kolektif sehingga tidak dirasakan pula pengalaman positif dan manfaat kegiatan tersebut.

Kemauan masyarakat dipengaruhi pula oleh faktor eksternal berupa dukungan fasilitator dalam memberi penyuluhan/sosialisasi program dan kesediaan pihak proyek/pelaksana untuk mengakomodasikan prioritas kebutuhan masyarakat. Dalam hal ini waktu untuk kegiatan sosialisasi relatif terbatas. Di sisi lain, fasilitator di Desa Amasing Kota, Labuha dan Tomori kurang aktif menyebar-luaskan informasi kepada warga masyarakat. Dengan keterbatasan pemahaman masyarakat terhadap program, mengurangi kemauan mereka dalam berpartisipasi. Pihak proyek dan pelaksana juga kurang menunjukkan kesungguhan dalam menampung dan mengakomodasikan aspirasi masyarakat. Dapat dikatakan bahwa pihak proyek, pelaksana dan fasilitator di Desa Amasing Kota, Labuha dan Tomori kurang meningkatkan kemauan masyarakat.

4.2 Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Program

Pada uraian di bawah ini dibahas partisipasi masyarakat yang meliputi kajian bentuk dan tingkat partisipasi. Secara rinci kajian tersebut dapat dilihat pada Tabel 4.4.

TABEL 4.4
RANGKUMAN HASIL ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM REHABILITASI/REKONSTRUKSI
PRASARANA DAN SARANA PERMUKIMAN DI DESA AMASING KOTA, LABUHA, TUPAL MANDAONG
DAN TOMORI, KABUPATEN MALUKU UTARA

Tahap	Kategori	Desa Amasing Kota	Desa Labuha	Desa Kupal Mandaong	Desa Tomori
Perencanaan	Bentuk	Mengikuti rapat, mengajukan usul, menyepakati rencana, menyebarkan informasi program (27,3%).	Mengikuti rapat, mengajukan usul, menyepakati rencana, menyebarkan informasi program (20%).	Mengikuti rapat, mengajukan usul, menyepakati rencana, menyebarkan informasi program (56,4%).	Mengikuti rapat, mengajukan usul, menyepakati rencana, menyebarkan informasi program (29,3%).
Pelaksanaan		Mengawasi pekerjaan, menyumbang tenaga, dan memberi bantuan lain (logistik, uang, lahan) (17%).	Mengawasi pekerjaan, menyumbang tenaga, dan memberi bantuan lain (logistik, uang, lahan) (8%).	Mengawasi pekerjaan, menyumbang tenaga, dan memberi bantuan lain (logistik, uang, lahan) (51,3%).	Mengawasi pekerjaan, menyumbang tenaga, dan memberi bantuan lain (logistik, uang, lahan) (17,1%).
Pengelolaan		Membayar iuran, mengikuti kerja bakti, OPSIH, dan memelihara jalan (38,6%).	Membayar iuran, mengikuti kerja bakti, OPSIH, dan memelihara jalan (16%).	Membayar iuran, mengikuti kerja bakti, OPSIH, dan memelihara jalan (55,1%).	Membayar iuran, mengikuti kerja bakti, OPSIH, dan memelihara jalan (39%).
Semua Tahap (Perencanaan, Pelaksanaan dan Pengelolaan)		Mengikuti rapat, mengajukan usul, menyepakati rencana, menyebarkan informasi program, mengawasi pekerjaan, menyumbang tenaga, memberi bantuan lain (logistik, uang, lahan), membayar iuran, mengikuti kerja bakti, OPSIH, dan memelihara jalan (23,7%).	Mengikuti rapat, mengajukan usul, menyepakati rencana, menyebarkan informasi program, mengawasi pekerjaan, menyumbang tenaga, memberi bantuan lain (logistik, uang, lahan), membayar iuran, mengikuti kerja bakti, OPSIH, dan memelihara jalan (12%).	Mengikuti rapat, mengajukan usul, menyepakati rencana, menyebarkan informasi program, mengawasi pekerjaan, menyumbang tenaga, memberi bantuan lain (logistik, uang, lahan), membayar iuran, mengikuti kerja bakti, OPSIH, dan memelihara jalan (54,3%).	Mengikuti rapat, mengajukan usul, menyepakati rencana, menyebarkan informasi program, mengawasi pekerjaan, menyumbang tenaga, memberi bantuan lain (logistik, uang, lahan), membayar iuran, mengikuti kerja bakti, OPSIH, dan memelihara jalan (22%).
Perencanaan	Tingkat	Kurang aktif	Kurang aktif	Aktif	Kurang aktif
Pelaksanaan		Kurang aktif	Kurang aktif	Aktif	Kurang aktif
Pengelolaan		Kurang aktif	Kurang aktif	Aktif	Kurang aktif
Semua Tahap (Perencanaan, Pelaksanaan dan Pengelolaan)		Kurang aktif	Kurang aktif	Aktif	Kurang aktif

4.2.1 Bentuk Partisipasi

Bentuk partisipasi masyarakat mencakup lima jenis yakni partisipasi buah pikiran, keterampilan/keahlian, tenaga, harta benda, dan uang (Keith Davis, dalam Sastropoetro, 1988:16). Bentuk partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan terdiri atas keterlibatan dalam rapat/pertemuan, mengajukan usul, menyepakati rencana pembangunan prasarana dan sarana, serta menyebar-luaskan informasi. Sedangkan bentuk partisipasi masyarakat pada tahap pelaksanaan meliputi partisipasi sebagai tenaga kerja (tukang/kuli bangunan), mengawasi pekerjaan, menyediakan makanan dan minuman, uang, dan lahan. Bentuk partisipasi masyarakat pada tahap pengelolaan meliputi membayar iuran pemeliharaan prasarana dan sarana, kegiatan kerja bakti, operasi bersih (OPSIH) dan pemeliharaan jalan. Terdapat perbedaan jumlah orang yang dapat berpartisipasi pada tiap desa (lihat Tabel 4.4). Bentuk-bentuk partisipasi tersebut dapat dilaksanakan oleh lebih banyak warga masyarakat di Desa Kupal Mandaong dibandingkan dengan ketiga desa lainnya.

Pada tahap perencanaan, tokoh dan sebagian warga masyarakat mengikuti kegiatan sosialisasi dan urun rembuk pada tingkat desa. Dalam kegiatan tersebut, mereka mengajukan usul tentang perlunya pemberian wewenang dan kesempatan lebih besar kepada masyarakat untuk berpartisipasi terutama dalam merumuskan rencana proyek, mengelola dana dan administrasi proyek, mengawasi pekerjaan dan bentuk partisipasi lain. Mereka juga mengajukan permasalahan, usulan pemecahan serta usulan kebutuhan prasarana dan sarana.

Dalam kegiatan penyepakatan rencana proyek, tokoh masyarakat memberi kesepakatan terhadap usul rencana konsultan perencanaan menyangkut lokasi, jenis dan volume (jumlah, ukuran) prasarana. Sebagian tokoh masyarakat menunjukkan pula

ketidaksepakatan terhadap rencana proyek dengan tidak menandatangani formulir persetujuan. Pada kegiatan ini mereka menyampaikan pula tambahan usul kebutuhan prasarana dan sarana yang sesuai dengan prioritas kebutuhan.

Penyebarluasan informasi program kepada warga masyarakat lebih banyak dilakukan oleh perangkat desa dan pengurus RT/RW melalui pertemuan formal maupun informal dalam bentuk rapat, pengajian, arisan, kegiatan ibadah, olah raga atau sekedar mengobrol dengan warga masyarakat. Sedangkan penyebarluasan informasi oleh warga masyarakat lebih banyak dilakukan secara langsung melalui obrolan dengan warga lainnya.

Dalam tahap pelaksanaan, warga masyarakat berpartisipasi sebagai tenaga kerja proyek (tukang/kuli bangunan) tetapi mereka tidak diberi kesempatan sebagai mandor dan rekanan lokal (penyuplai bahan bangunan). Pekerja proyek umumnya ekerja sesuai penugasan, terutama di Desa Amasing dan Kupal Mandaong. Masyarakat juga melakukan pengawasan terhadap pekerjaan fisik dengan memberi laporan atau menegur langsung kontraktor. Partisipasi masyarakat dalam pengawasan pekerjaan lebih bersifat membantu tugas pengawasan konsultan pengawas. Tetapi dengan kurang aktifnya konsultan pengawas melaksanakan tugas, peran masyarakat dan fasilitator menjadi penting. Warga masyarakat umumnya mengawasi proyek yang berada di dekat tempat tinggal mereka. Sedangkan pengawasan proyek lainnya umumnya dilakukan oleh perangkat desa atau pengurus RT/RW/.

Dalam tahap pelaksanaan, masyarakat berpartisipasi pula dalam memberi makanan dan minuman kepada pekerja, baik secara langsung maupun melalui pengurus RT/RW. Masyarakat memberi bantuan makanan/minuman khususnya bagi pekerja yang mengerjakan proyek di tempat tinggal mereka. Sebagian tokoh dan

warga masyarakat khususnya di Desa Kupal Mandaong dan Tomori juga memberi bantuan uang. Bantuan ini digunakan untuk penyediaan makanan/minuman atau sebagai honor tenaga pengawas. Warga masyarakat juga menyediakan sebagian lahan untuk pembangunan.

Dalam tahap pengelolaan, masyarakat berpartisipasi dalam kegiatan pengelolaan lingkungan (kerja bakti, operasi bersih-OPSIH, dan pemeliharaan jalan). Kegiatan kolektif umumnya dikelola oleh Ketua RW. Selain melakukan kegiatan kolektif, warga masyarakat memberi iuran pemeliharaan prasarana dan sarana (pengelolaan sampah dan penggunaan sarana air bersih). Iuran tersebut dikelola oleh pengurus RW. Pembayaran iuran relatif dilaksanakan pada sebagian besar warga di desa Amasing Kota, Kupal Mandaong dan Tomori, sedangkan di Desa Labuha terdapat beberapa RW yang tidak membebankan iuran kepada warganya.

4.2.2 Tingkat Partisipasi

Tingkat partisipasi masyarakat dalam tiap tahap program relatif rendah. Sebagian besar masyarakat di Desa Amasing Kota, Labuha, dan Tomori kurang aktif berpartisipasi. Sedangkan di Desa Kupal Mandaong sebagian masyarakat cukup aktif berpartisipasi (lihat Tabel 4.5).

TABEL 4.5
TINGKAT PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM
REHABILITASI/REKONSTRUKSI PRASARANA DAN SARANA
PERMUKIMAN PASCA KERUSUHAN SOSIAL
DI KABUPATEN MALUKU UTARA

Tahap	Partisipasi	Desa Amasing Kota		Desa Labuha		Desa Kupal Mandaong		Desa Tomori	
		Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
Perencanaan	Aktif	8	27.59	5	19.23	15	57.69	6	31.58
	Kurang aktif	12	41.38	7	26.92	7	26.92	7	36.84
	Tidak aktif	9	31.03	14	53.85	4	15.38	6	31.58
	Jumlah	29	100.00	26	100.00	26	100.00	19	100.00
Pelaksanaan	Aktif	5	17.24	2	7.69	14	53.85	3	15.79
	Kurang aktif	15	51.72	9	34.62	10	38.46	9	47.37
	Tidak aktif	9	31.03	15	57.69	2	7.69	7	36.84
	Jumlah	29	100.00	26	100.00	26	100.00	19	100.00
Pengelolaan	Aktif	11	37.93	4	15.38	14	53.85	8	42.11
	Kurang aktif	14	48.28	4	15.38	11	42.31	9	47.37
	Tidak aktif	4	13.79	18	69.23	1	3.85	2	10.53
	Jumlah	29	100.00	26	100.00	26	100.00	19	100.00
Semua Tahap (Perencanaan, Pelaksanaan, Pengelolaan)	Aktif	8	27.59	3	11.54	14	53.84	4	21.05
	Kurang aktif	12	41.38	8	30.77	9	34.62	10	52.63
	Tidak aktif	9	31.03	15	57.69	3	11.54	5	26.32
	Jumlah	29	100.00	26	100.00	26	100.00	19	100.00

Sumber : Hasil analisis

Pada tahap perencanaan, warga masyarakat umumnya kurang aktif mengikuti rapat, menyampaikan usul, menyebar-luaskan informasi serta menyepakati rencana proyek. Pada tahap pelaksanaan, mereka kurang memberi bantuan sebagai buruh bangunan, mengawasi pekerjaan dan bantuan uang. Pada tahap pengelolaan, juga kurang memberi bantuan tenaga dalam kegiatan pemeliharaan prasaana dan sarana seperti kerja bakti, operasi bersih (OPSIH) dan pemeliharaan jalan.

Pada tahap perencanaan dan pelaksanaan, partisipasi masyarakat hanya bersifat konsultatif dan tidak langsung. Masyarakat tidak diberi wewenang dan tanggung jawab pengambilan keputusan. Mereka dapat memberi masukan, usul dan kesepakatan terhadap keputusan yang telah ditetapkan pihak pemerinta, tetapi keputusan tentang rencana dan pelaksanaan proyek tetap menjadi tanggung jawab pihak proyek. Sedangkan pada tahap pengelolaan, masyarakat diberi wewenang sepenuhnya memelihara prasarana yang telah dibangun.

Tingkat partisipasi di Desa Labuha relatif rendah. Pada tiap tahap, sebagian besar responden (>50%) tidak berpartisipasi. Bahkan pada tahap pengelolaan, cukup banyak responden yang tidak berpartisipasi (>60%). Pada tahap perencanaan, sebagian besar responden kurang menunjukkan keaktifan dalam mengikuti kegiatan serta memberikan kontribusi ide/gagasan. Pada tahap pelaksanaan, warga masyarakat yang menyumbangkan tenaga sebagai buruh bangunan relatif rendah pula, kecuali untuk Desa Kupal Mandaong. Dalam pengawasan pekerjaan, warga masyarakat cenderung menggantungkan tugas tersebut pada perangkat desa atau pengurus RT/RW. Sedangkan dalam tahap pengelolaan, warga masyarakat amat terbatas memberi sumbangan tenaga dalam mengikuti kegiatan kerja bakti atau OPSIH. Mereka cenderung pasif, kurang memiliki motivasi serta menggantungkan sepenuhnya pada tokoh masyarakat dalam tiap kegiatan.

Tingkat partisipasi di Desa Amasing Kota dan Tomori lebih baik dibandingkan dengan Desa Labuha, tetapi tetap dikategorikan sebagai kurang kurang aktif. Pada tiap tahap, sebagian besar tokoh masyarakat di kedua desa berpartisipasi secara aktif dalam tiap kegiatan tetapi mereka kurang melibatkan warga masyarakat sehingga sebagian besar warga masyarakat umumnya kurang aktif berpartisipasi.

Di Desa Kupal Mandaong, sebagian besar masyarakat aktif berpartisipasi. Tokoh dan warga masyarakat, dengan dukungan fasilitator, mampu menyelenggarakan kegiatan yang melibatkan lebih banyak warga masyarakat. Pada tahap perencanaan, tokoh dan warga masyarakat terlibat dalam rapat untuk membahas usul kebutuhan prasarana dan sarana serta bentuk-bentuk pelibatan warga masyarakat. Mereka aktif dalam mengajukan usul tidak hanya berkaitan dengan kebutuhan prasarana dan sarana, tetapi juga masukan yang dapat meningkatkan

keterlibatan masyarakat dalam program. Dalam penyepakatan rencana proyek, mereka mengajukan tanggapan bahkan menolak terhadap rencana proyek yang diusulkan. Pada tahap pelaksanaan, pengurus RT/RW bersama dengan sebagian warga masyarakat mengawasi secara rutin dan memberi teguran kepada pelaksana berkaitan dengan ketidak-sesuaian pekerjaan. Selain itu, jumlah warga masyarakat yang bekerja sebagai buruh bangunan relatif cukup banyak. Pada tahap pengelolaan, mereka dapat memberi iuran serta terlibat dalam kegiatan pemeliharaan prasarana dan sarana.

Alasan utama responden kurang atau tidak aktif berpartisipasi dapat memperjelas faktor penyebab rendahnya tingkat partisipasi. Responden di Desa Labuha umumnya memberi alasan tidak tertarik mengikuti kegiatan, menjadi tanggung jawab pemerintah (atau aparat), serta tidak tahu. Responden di Desa Amasing Kota dan Tomori umumnya menjawab tidak tahu, tidak diundang, dan tidak ada waktu. Sedangkan responden di Desa Kupal Mandaong umumnya menjawab tidak diundang dan tidak ada waktu. Dari jawaban tersebut dapat disimpulkan bahwa masyarakat di Desa Labuha umumnya kurang memiliki kepedulian terhadap lingkungan serta menunjukkan ketergantungan yang besar kepada pihak lain. Masyarakat di Desa Amasing Kota dan Labuha umumnya kurang mendapat informasi tentang pelaksanaan program akibat kurangnya sosialisasi, tidak diberi kesempatan dalam mengikuti kegiatan dan kurang memiliki waktu yang cukup untuk mengikuti kegiatan. Sedangkan masyarakat di Desa Kupal Mandaong, sebagian tidak dilibatkan dalam kegiatan serta kurang memiliki waktu yang cukup dalam berpartisipasi.

4.3 Hubungan Antara Pelaku dan Partisipasi

Terdapat hubungan antara faktor pelaku dan partisipasi masyarakat. Pada sub bab ini diuraikan sejauh mana hubungan antara faktor masyarakat dan tingkat partisipasi. Secara umum terdapat hubungan antara kemampuan dan kemauan masyarakat dengan tingkat partisipasi (lihat Tabel 4.6 dan Tabel 4.7).

TABEL. 4.6
HASIL PERHITUNGAN CHI SQUARE
HUBUNGAN KONDISI MASYARAKAT DENGAN
TINGKAT PARTISIPASI MASYARAKAT

Aspek Kondisi Masyarakat	Tingkat Partisipasi			
	Desa Amasing Kota	Desa Labuha	Desa Kupal Mandaong	Desa Tomori
Usia	16,096	3,673	9,182	13,892
Pendidikan kepala keluarga	6,685	16,833	14,371	3,832
Pend tertinggi anggota keluarga	1,667	10,941	2,018	3,602
Pekerjaan	5,036	17,122	5,696	22,262
Surplus penghasilan	7,962	6,218	5,448	4,014
Kemampuan memberi sumbangan	6,658	8,929	8,651	1,794
Kemampuan organisasi kemasy	11,011	9,793	8,593	8,318
Kemampuan kerja sbg buruh	1,290	12,659	5,464	10,303
Kmpuan mengorganisasi diri	10,930	8,875	8,733	8,232
Pengalaman positif dlm org	10,649	9,868	10,661	7,252
Dapat manfaat positif	11,504	9,902	10,445	10,082
Kenal tetangga dlm. 1 RT	5,063	4,832	2,860	3,951
Kenal tetangga dlm. 1 RW	4,137	3,195	2,736	5,026
Kemampuan mengajukan usul	10,749	10,291	10,393	10,688
Kemampuan mengawasi pekerjaan	2,228	2,302	2,537	1,710
Pertemuan bulanan RW	10,819	10,021	10,550	2,352
Lama tinggal	3,097	7,320	0,999	4,961
Status penduduk	4,632	2,249	6,462	1,927
Status rumah	2,247	3,386	1,431	4,096
Paham maksud dari program	11,507	9,754	9,887	10,676
Dapat manfaat dari program	8,713	7,846	11,755	7,370

Sumber : data primer diolah, 2003

Keterangan :

Untuk angka tebal = H_0 ditolak (ada hub)

TABEL 4.7
HUBUNGAN KEMAMPUAN, KEMAMPUAN DAN TINGKAT PARTISIPASI
DALAM PROGRAM REHABILITASI/REKONSTRUKSI PRASARANA DAN
SARANA PERMUKIMAN PASCA KERUSUHAN SOSIAL DI KABUPATEN
MALUKU UTARA

Variabel	Indikator	Komponen	Desa Amasing Kota	Desa Labuha	Desa Kupal Mandaong	Desa Tomori
Kemampuan	Kemampuan Pembiayaan	Surplus penghasilan	-	-	-	-
		Kemampuan memberi sumbangan (uang atau iuran)	-	-	-	-
	Kemampuan Bersikap dan Bertindak	Usia	+	-	-	-
		Pendidikan	-	+	-	-
		Pendidikan tertinggi anggota keluarga	-	+	-	-
		Kemampuan mengajukan usul	+	+	+	+
		Kemampuan mengawasi pekerjaan	-	-	-	-
	Kemampuan Menyumbang Tenaga	Pekerjaan	-	+	-	+
		Kemampuan Bekerja (sebagai buruh)	-	+	-	+
	Kemampuan Organisasi Kemasyarakatan		+	+	+	+
	Kemampuan Mengorganisasikan Diri (dalam program)		+	+	+	+

Sambungan Tabel 4.7

Variabel	Indikator	Komponen	Desa Amasing Kota	Desa Labuha	Desa Kupal Mandaong	Desa Tomori
Kemauan	Interaksi dan Komunikasi	Pengenalan terhadap tetangga dalam lingkup RT	-	-	-	-
		Pengenalan terhadap tetangga dalam lingkup RW	-	-	-	-
		Frekuensi pertemuan perbulan dalam lingkup RT/RW	+	+	+	-
	Ikatan Psikologis Pada Lingkungan	Status penghunian rumah	-	-	-	-
		Lama tinggal	-	-	-	-
		Asal penduduk	-	-	-	-
	Persepsi Terhadap Kegiatan Kolektif Sebelumnya	Pengalaman positif kegiatan kolektif sebelumnya	+	+	+	-
		Manfaat kegiatan kolektif sebelumnya	+	+	+	+
	Persepsi Terhadap Program	Pemahaman terhadap maksud/manfaat program	+	+	+	+
		Manfaat program	-	-	+	-

Sumber : Hasil analisis

Keterangan :

+ = berhubungan, - = tidak berhubungan

Hubungan kemampuan dan kemauan masyarakat dengan tingkat partisipasi dihasilkan dari analisis uji Chi Square dan analisis kualitatif (wawancara).

Faktor masyarakat yang memiliki hubungan dengan tingkat partisipasi adalah kemampuan bersikap dan bertindak, organisasi sosial kemasyarakatan dan kemampuan mengorganisasikan diri dalam program. Di Desa Labuha dan Tomori terdapat pula hubungan antara kemampuan menyumbang tenaga dan tingkat partisipasi. Dalam hal ini masyarakat yang bekerja sebagai buruh menunjukkan tingkat partisipasi yang rendah.

Dari Tabel 4.7 terlihat bahwa semakin meningkat kemampuan bersikap dan bertindak terutama dalam mengajukan usul dan/atau tingkat pendidikan, semakin meningkat pula partisipasi masyarakat dan kebalikannya. Selain itu dengan semakin meningkatnya kemampuan organisasi sosial kemasyarakatan dan mengorganisasikan diri dalam program, meningkat pula partisipasi masyarakat serta kebalikannya.

Sedangkan indikator kemauan masyarakat yang memiliki hubungan nyata dengan tingkat partisipasi adalah interaksi dan komunikasi, persepsi terhadap kegiatan kolektif sebelumnya dan persepsi terhadap program. Dapat dikatakan bahwa semakin meningkat interaksi dan komunikasi terutama frekuensi pertemuan dalam lingkup RT/RW serta semakin dirasakannya pengalaman dan manfaat positif kegiatan kolektif sebelumnya, semakin meningkat pula partisipasi masyarakat. Selain itu semakin meningkat pemahaman maksud/manfaat program dan dirasakannya manfaat program, semakin meningkat pula partisipasi masyarakat. Kecenderungan hubungan tersebut memperkuat uraian pada sub bab sebelumnya (faktor masyarakat) bahwa terdapat hubungan antar indikator kemampuan dan kemauan masyarakat. Dengan semakin meningkatnya kemampuan organisasi sosial kemasyarakatan dalam menggerakkan masyarakat, maka meningkat pula kemampuan mengorganisasikan diri serta bersikap dan bertindak dalam program. Juga dengan semakin meningkatnya kemampuan organisasi sosial kemasyarakatan, meningkat pula keterlibatan warga masyarakat dalam kegiatan kolektif (sebelumnya) sehingga semakin meningkat pula interaksi dan komunikasi serta pengalaman dan manfaat positif kegiatan tersebut.

Terdapat hubungan antara pelaku program dan tingkat partisipasi masyarakat (lihat Tabel 4.8).

TABEL 4.8
HUBUNGAN PELAKU DAN TINGKAT PARTISIPASI DI DESA AMASING
KOTA, LABUHA, KUPAL MANDAONG DAN TOMORI, KABUPATEN
MALUKU UTARA

Faktor	Tingkat Partisipasi			
	Desa Amasing Kota	Desa Labuha	Desa Kupal Mandaong	Desa Tomori
Pemerintah (proyek dan pelaksana)	<ul style="list-style-type: none"> • Kurang memberi kesempatan, dukungan dan bantuan • Kurang meningkatkan upaya dan kemampuan manajemen fasilitator • Kurang meningkatkan kemampuan dan kemauan masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> • Kurang memberi kesempatan, dukungan dan bantuan • Kurang meningkatkan upaya dan kemampuan manajemen fasilitator • Kurang meningkatkan kemampuan dan kemauan masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> • Kurang memberi kesempatan, dukungan dan bantuan • Kurang meningkatkan upaya dan kemampuan manajemen fasilitator • Kurang meningkatkan kemampuan dan kemauan masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> • Kurang memberi kesempatan, dukungan dan bantuan • Kurang meningkatkan upaya dan kemampuan manajemen fasilitator • Kurang meningkatkan kemampuan dan kemauan masyarakat
Fasilitator	<ul style="list-style-type: none"> • Amat terbatas menunjukkan upaya, sikap dan kemampuan manajemen • Faktor internal kurang mendukung peningkatan upaya, sikap dan kemampuan manajemen • Kurang meningkatkan kemampuan dan kemauan masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> • Kurang menunjukkan upaya, sikap dan kemampuan manajemen, dalam beberapa hal menunjukkan sikap sebagai fasilitator • Faktor internal kurang mendukung peningkatan upaya, sikap dan kemampuan manajemen • Kurang meningkatkan kemampuan dan kemauan masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> • Menunjukkan upaya, sikap dan kemampuan manajemen • Faktor internal mendukung peningkatan upaya, sikap dan kemampuan manajemen • Mendukung peningkatan kemampuan dan kemauan masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> • Kurang menunjukkan upaya, sikap dan kemampuan manajemen • Faktor internal kurang mendukung peningkatan upaya, sikap dan kemampuan manajemen • Kurang meningkatkan kemampuan dan kemauan masyarakat
Tingkat Partisipasi	Kurang aktif	Kurang aktif	Aktif	Kurang aktif

Sambungan Tabel 4.8

Faktor	Tingkat Partisipasi			
	Desa Amasing Kota	Desa Labuha	Desa Kupal Mandaong	Desa Tomori
Masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> • Kemampuan dan kemauan masyarakat terbatas • Faktor internal kurang mendukung peningkatan kemampuan dan kemauan • Tidak mendukung peningkatan partisipasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Kemampuan dan kemauan masyarakat amat terbatas • Faktor internal kurang mendukung peningkatan kemampuan dan kemauan • Tidak mendukung peningkatan partisipasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Kemampuan dan kemauan masyarakat cukup • Faktor internal mendukung peningkatan kemampuan dan kemauan • Mendukung peningkatan partisipasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Kemampuan dan kemauan masyarakat terbatas • Faktor internal kurang mendukung peningkatan kemampuan dan kemauan • Tidak mendukung peningkatan partisipasi
Tingkat Partisipasi	Kurang aktif	Kurang aktif	Aktif	Kurang aktif
Hubungan Antara Pelaku dan Tingkat Partisipasi	Partisipasi masyarakat yang relatif rendah dipengaruhi kurangnya kemampuan dan kemauan masyarakat, amat terbatasnya dukungan fasilitator serta kurangnya dukungan pihak proyek dan pelaksana (secara tidak langsung)	Partisipasi masyarakat yang relatif rendah dipengaruhi amat terbatasnya kemampuan dan kemauan masyarakat, kurang optimalnya dukungan fasilitator serta kurangnya dukungan pihak proyek dan pelaksana (secara tidak langsung)	Partisipasi masyarakat yang relatif sedang dipengaruhi kemampuan dan kemauan masyarakat serta dukungan fasilitator. Keterbatasan dukungan pihak proyek dan pelaksana dalam beberapa hal mempengaruhi keterbatasan partisipasi masyarakat.	Partisipasi masyarakat yang relatif rendah dipengaruhi amat terbatasnya kemampuan dan kemauan masyarakat, kurang optimalnya dukungan fasilitator serta kurangnya dukungan pihak proyek dan pelaksana (secara tidak langsung)

Sumber : Hasil analisis

Dapat disimpulkan bahwa pemerintah dan pelaksana merupakan faktor utama yang amat mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat. Dalam hal ini, pemerintah dan pelaksana memiliki peran penting sebagai pemrakarsa dan penentu tercapainya partisipasi. Belum optimalnya partisipasi masyarakat di Desa Kupal Mandaong memperkuat peran penting pemerintah dan pelaksana tersebut. Walau secara

keseluruhan menunjukkan tingkat partisipasi, kemampuan dan kemauan masyarakat serta kinerja fasilitator yang lebih baik dibandingkan desa lainnya, tetapi keterbatasan dukungan pemerintah mempengaruhi pula bentuk dan tingkat partisipasi di Desa Kupal Mandaong. Dalam hal ini, kegiatan belum melibatkan sebagian besar masyarakat. Juga, masyarakat yang berpartisipasi tidak memiliki wewenang dan tanggung jawab penuh dalam mengambil keputusan serta merencanakan dan melaksanakan program.

Faktor masyarakat dan fasilitator bersifat saling mendukung terciptanya partisipasi. Bila kedua pihak saling memberikan dukungan, maka partisipasi dapat tercipta dan meningkat, seperti di Desa Kupal Mandaong. Tetapi bila salah satu pihak tidak memberi dukungan maka partisipasi tidak berlangsung optimal. Walaupun kurang menunjukkan kinerja optimal, fasilitator di Desa Labuha telah berupaya menggerakkan masyarakat, tetapi tidak mendapat respon dari masyarakat. Sedangkan di Desa Amasing Kota, fasilitator menunjukkan kinerja yang amat rendah sehingga kurang mampu meningkatkan kemampuan masyarakat.

4.4 Hubungan Antara Partisipasi dan Kondisi Prasarana dan Sarana

Secara umum kondisi prasarana dan sarana pada tahap pengelolaan relatif baik. Prasarana dan sarana umumnya berfungsi dan hanya sebagian kecil yang rusak (lihat Tabel 4.9).

TABEL 4.9
KONDISI PRASARANA DAN SARANA PADA TAHAP PENGELOLAAN
MENURUT RESPONDEN DI DESA AMASING KOTA, LABUHA, KUPAL
MANDAONG DAN TOMORI KABUPATEN MALUKU UTARA

Kinerja	Desa Amasing Kota		Desa Labuha		Desa Kupal Mandaong		Desa Tomori	
	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
Berfungsi, sebagian besar rusak	2	6.90	4	15.38	1	3.85	1	5.26
Berfungsi, sebagian kecil rusak	24	82.76	18	69.23	21	80.77	14	73.68
Berfungsi, tidak rusak	3	10.34	4	15.38	4	15.38	4	21.05
Jumlah	29	100.00	26	100.00	26	100.00	19	100.00

Sumber : Hasil analisis

Walaupun demikian, berdasarkan pengamatan lapangan dan wawancara, prasarana penting berupa MCK, drainase dan gorong-gorong menunjukkan kondisi tidak berfungsi terutama pada sebagian RW di Desa Amasing Kota dan Labuha. Kualitas air minum di kedua desa tersebut juga relatif buruk dan tidak mencukupi kebutuhan. Dari hasil wawancara dengan pengurus RT/RW, buruknya kondisi prasarana dan sarana tersebut dipengaruhi oleh rendahnya kualitas pekerjaan fisik (tidak sesuai bestek) serta kurangnya kepedulian masyarakat dalam memelihara prasarana dan sarana yang telah dibangun.

Pada beberapa RT/RW di Desa Kupal Mandaong dan Amasing Kota, terdapat hubungan antara tingkat partisipasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan dengan kondisi prasarana dan sarana yang dibangun. Dalam hal ini, dengan semakin seringnya tokoh dan warga masyarakat mengawasi pekerjaan fisik termasuk memberi teguran kepada kontraktor agar melaksanakan pekerjaan sesuai bestek, dapat meningkatkan kualitas pekerjaan. Tetapi secara keseluruhan, melalui perhitungan analisis kuantitatif (lihat lampiran), tidak terdapat hubungan antara tingkat partisipasi masyarakat dengan kondisi prasarana dan sarana. Hal ini diperkuat dengan

kecenderungan bahwa secara umum tingkat partisipasi masyarakat relatif rendah, tetapi kondisi prasarana dan sarana relatif baik.

4.5 Rangkuman

Pemerintah (pihak proyek) kurang memberi kesempatan, dukungan dan bantuan bagi fasilitator. Sedangkan aparat kecamatan dan desa relatif memberi dukungan kepada masyarakat. Fasilitator juga kurang menunjukkan upaya, sikap dan kemampuan manajemen dalam mendampingi masyarakat. Selain itu masyarakat kurang memiliki kemampuan dan kemauan. Masyarakat dan fasilitator di Desa Kupal Mandaong menunjukkan kinerja yang lebih baik dan saling mendukung.

Bentuk partisipasi masyarakat pada tiap tahap program terdiri atas partisipasi dalam mengajukan usul serta menyumbangkan ketrampilan/keahlian, tenaga, harta benda, dan uang. Secara keseluruhan tingkat partisipasi masyarakat relatif rendah. Sebagian besar masyarakat kurang berpartisipasi. Partisipasi masyarakat di Desa Kupal Mandaong lebih baik dibandingkan dengan desa lainnya.

Pemerintah dan pelaksana merupakan faktor utama yang mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat. Faktor masyarakat dan fasilitator bersifat saling mendukung terciptanya partisipasi. Tetapi bila salah satu pihak tidak memberi dukungan maka partisipasi tidak berlangsung optimal.

Faktor kemampuan masyarakat yang berhubungan dengan tingkat partisipasi adalah kemampuan bersikap dan bertindak, organisasi sosial kemasyarakatan dan kemampuan mengorganisasikan diri dalam program. Sedangkan indikator kemauan masyarakat yang memiliki hubungan nyata dengan tingkat partisipasi adalah

interaksi dan komunikasi, persepsi terhadap kegiatan kolektif sebelumnya dan persepsi terhadap program.

Secara umum, kondisi prasarana dan sarana pada tahap pengelolaan relatif baik, yakni berfungsi dan hanya sebagian kecil yang rusak. Tidak terdapat hubungan antara tingkat partisipasi masyarakat dengan kondisi prasarana dan sarana, walaupun pada beberapa kasus menunjukkan hubungan tersebut.

BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1 Kesimpulan

Pada uraian di bawah ini akan dibahas kesimpulan dari bentuk dan tingkat partisipasi serta faktor-faktor yang mempengaruhinya.

Kinerja Pelaku

- Pada tiap tahap program, pelaku (pemerintah, pelaksana, fasilitator dan masyarakat) kurang menunjukkan kinerja dalam menunjang partisipasi. Pihak proyek dan pelaksana kurang memberi kesempatan, dukungan dan bantuan bagi masyarakat untuk meningkatkan kemampuan dan kemauannya.
- Pihak proyek dan pelaksana juga kurang memberi dukungan kepada fasilitator, terutama kurang menunjukkan kesungguhan dalam menyerap aspirasi masyarakat, menjelaskan alokasi dana proyek secara transparan dan memberi solusi pemecahan masalah dalam kegiatan koordinasi.
- Fasilitator belum sepenuhnya menunjukkan upaya, sikap dan kemampuan manajemen dalam mendampingi masyarakat. Mereka umumnya kurang melibatkan dan meyakinkan masyarakat serta memberi dukungan bagi peningkatan kemampuan masyarakat, serta kurang menunjukkan sikap demokratis dan kebersamaan serta kemampuan manajemen. Fasilitator di Desa Amasing Kota menunjukkan kinerja yang paling buruk dibandingkan di desa lain.

UPT-PUSTAK-UNDIP

- Masyarakat umumnya menunjukkan kemampuan dan kemauan yang terbatas. Kemampuan organisasi sosial kemasyarakatan untuk menggerakkan masyarakat dalam mengikuti kegiatan kolektif terbatas sehingga terbatas pula kemampuan bersikap dan bertindak serta mengorganisasikan diri dalam program. Keterbatasan tersebut mempengaruhi pula tingkat interaksi dan komunikasi, persepsi tentang kegiatan kolektif sebelumnya dan persepsi terhadap program. Dengan kata lain keterbatasan kemampuan mempengaruhi kemauan masyarakat.
- Keterbatasan kinerja pelaku tersebut dipengaruhi oleh tidak terpenuhinya prasyarat pelaksanaan program, yakni keterbatasan waktu program, sehingga tiap pelaku tidak dapat menjalankan perannya secara maksimal. Selain itu, pelaku terutama pemerintah dan pelaksana, belum menunjukkan komitmen dan kesiapan dalam melaksanakan program. Sedangkan keterbatasan kemampuan dan kemauan masyarakat dipengaruhi pula oleh sikap apatis masyarakat, terutama di Desa Labuha.
- Khusus di Desa Kupal Mandaong, masyarakat dan fasilitator menunjukkan kinerja yang baik dan saling mendukung. Peran pengurus RT/RW dan fasilitator dalam menggerakkan masyarakat mempengaruhi peningkatan kemampuan dan kemauan mereka. Masyarakat terbiasa mengikuti kegiatan kolektif sehingga pada pelaksanaan program memiliki kemampuan dalam mengorganisasikan diri, bersikap dan bertindak. Mereka lebih mendapat pengalaman positif dan manfaat dari kegiatan kolektif sebelumnya sehingga menambah motivasi untuk mengikuti program. Fasilitator dapat memberi

kepercayaan dan motivasi kepada masyarakat serta bersikap demokratis, kebersamaan dan tanggap dalam mendampingi mereka.

Partisipasi Masyarakat

- Keterbatasan kinerja pelaku program mempengaruhi peran aktif masyarakat. Masyarakat umumnya hanya berpartisipasi secara tidak langsung dan konsultatif. Masyarakat tidak diberi wewenang sepenuhnya dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi proyek. Warga masyarakat di Desa Amasing Kota, Labuha dan Tomori yang dapat melaksanakan partisipasi dalam bentuk ide, tenaga, keterampilan dan harta benda relatif terbatas. Sebagian besar bentuk partisipasi tersebut dilakukan oleh tokoh masyarakat, terutama pengurus RT/RW dan perangkat desa. Sedangkan di Desa Kupal Mandaong lebih banyak warga masyarakat yang dapat melaksanakan partisipasi tersebut.
- Keterbatasan jumlah masyarakat yang terlibat dalam program mengindikasikan rendahnya tingkat partisipasi. Tingkat partisipasi di Desa Kupal Mandaong relatif lebih tinggi dibandingkan desa lainnya. Warga masyarakat Desa Kupal Mandaong memiliki kesempatan untuk melibatkan diri secara lebih aktif. Masyarakat dapat mengajukan usul, menyepakati rencana proyek, dan menyebar-luaskan informasi program. Selain itu mereka juga berpartisipasi dalam mengawasi pekerjaan, bekerja sebagai tenaga kerja, membayar iuran dan mengikuti kegiatan pemeliharaan prasarana dan sarana.

Hubungan Pelaku dan Tingkat Partisipasi

- Keempat pelaku program mempengaruhi tingkat partisipasi. Pemerintah dan pelaksana merupakan faktor utama yang mempengaruhi partisipasi masyarakat. Dengan keterbatasan kesempatan, dukungan dan bantuan pemerintah, masyarakat tidak dapat berpartisipasi secara maksimal. Selain itu, kurangnya dukungan fasilitator dan keterbatasan kemampuan dan kemauan masyarakat menyebabkan partisipasi tidak berjalan optimal.
- Masyarakat merupakan pelaku yang mempengaruhi secara langsung partisipasi. Secara umum, indikator kemampuan masyarakat yang mempengaruhi tingkat partisipasi adalah kemampuan organisasi sosial kemasyarakatan, bersikap dan bertindak, serta kemampuan mengorganisasikan diri. Sedangkan indikator kemauan masyarakat yang mempengaruhi tingkat partisipasi berupa interaksi dan komunikasi, persepsi terhadap kegiatan kolektif sebelumnya, dan persepsi terhadap program.
- Terdapat perbedaan faktor pengaruh tingkat partisipasi di keempat desa. Keterbatasan kinerja pada salah satu atau dua pelaku program, yakni fasilitator dan masyarakat, mempengaruhi tingkat partisipasi. Di Desa Kupal Mandaong, dengan dukungan fasilitator serta kemampuan dan kemauan masyarakat, partisipasi menjadi menonjol. Sedangkan di ketiga desa lainnya keterbatasan kinerja fasilitator dan masyarakat kurang mendukung terhadap peningkatan partisipasi. Di Desa Labuha, keterbatasan partisipasi masyarakat dipengaruhi oleh kemampuan dan kemauan masyarakat yang amat rendah, serta kekurangmampuan fasilitator dalam memberi dukungan. Di Desa Amasing Kota, fasilitator menunjukkan kinerja dan dukungan yang amat rendah, sedangkan masyarakat kurang mampu mengembangkan kemampuan dan kemauan. Di

Desa Tomori, baik fasilitator maupun masyarakat sama-sama kurang menunjukkan kinerja yang menunjang partisipasi.

Hubungan Tingkat Partisipasi Masyarakat dan Kondisi Prasarana dan Sarana

- Kondisi prasarana dan sarana pada tahap pengelolaan cukup baik. Walau demikian, kondisi prasarana MCK, drainase dan gorong-gorong pada sebagian RW di Desa Amasing Kota dan Labuha relatif rendah. Selain itu kualitas air minum rendah pula dan belum mencukupi kebutuhan. Dapat dikatakan bahwa kualitas pelayanan prasarana belum meningkat sepenuhnya.
- Secara keseluruhan partisipasi masyarakat tidak mempengaruhi kondisi prasarana dan sarana. Walau demikian, pada beberapa kasus di Desa Amasing Kota dan Kupal mandaong, terdapat hubungan antara tingkat partisipasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan dengan kondisi prasarana dan sarana yang dibangun. Dalam hal ini, dengan semakin seringnya tokoh dan warga masyarakat mengawasi pekerjaan fisik termasuk memberi teguran kepada kontraktor, dapat meningkatkan kualitas pekerjaan.

5.2 Rekomendasi

Arahan peningkatan partisipasi masyarakat bagi program rekonstruksi/rehabilitasi prasarana dan sarana permukiman selanjutnya mengacu pada analisis kinerja pelaku (Tabel 4.1 s/d 4.3) serta hubungan pelaku dan tingkat partisipasi pada keempat desa sampel (Tabel 4.7). Arahan ini mempertimbangkan pula spesifikasi wilayah studi sehingga berlaku pula pada desa lain yang memiliki karakteristik serupa. Arahan peningkatan partisipasi masyarakat yang lebih umum

dirumuskan pula sebagai generalisasi hasil kajian empat desa sampel. Arahannya bagi peningkatan partisipasi masyarakat adalah sebagai berikut :

- Program pemberdayaan masyarakat membutuhkan waktu pelaksanaan kegiatan yang panjang. Pemerintah sebagai pemrakarsa kegiatan perlu menyediakan waktu pelaksanaan program yang lebih panjang sehingga masyarakat dan fasilitator dapat menjalankan peran dan tugas secara optimal. Fasilitator dapat lebih intensif mendampingi masyarakat, sedangkan masyarakat dapat lebih memahami program serta merumuskan dan menyampaikan kebutuhan/keinginannya.
- Pemerintah perlu memberi pemahaman tentang program, termasuk penerapan konsep pemberdayaan/partisipasi masyarakat kepada pelaku. Upaya ini dilakukan melalui serangkaian kegiatan pelatihan, penyuluhan dan sosialisasi yang intensif sehingga pelaku benar-benar memahami tujuan dan manfaat program. Upaya ini sebaiknya diprioritaskan bagi wilayah yang belum pernah mendapat program rehabilitasi/rekonstruksi prasarana dan sarana permukiman. Pemahaman tersebut dapat meningkatkan kemampuan, kemauan dan tanggung jawab pelaku. Dalam kegiatan ini diupayakan pula untuk mempersiapkan pemimpin masyarakat yang dapat berperan dalam mengorganisasikan masyarakat pada saat pelaksanaan program.
- Pemerintah (pihak proyek) dan pelaksana perlu menunjukkan komitmen dan kesungguhan dalam memberi kesempatan dan dukungan kepada masyarakat. Pihak proyek perlu memberi kesempatan kepada masyarakat untuk mengadakan, mengikuti dan berperan aktif dalam kegiatan sosialisasi, perumusan kebutuhan dan penyepakatan rencana serta memantau pengelolaan

(pembiayaan dan administrasi) proyek. Mereka juga perlu menunjukkan dukungan dengan aktif melibatkan diri dan mendengar secara langsung permasalahan masyarakat, memotivasi dan memberi respon positif terhadap aspirasi masyarakat serta memberi bantuan pelatihan (dan pembiayaan) bagi peningkatan kemampuan masyarakat. Kesungguhan tersebut sebaiknya diperlihatkan mulai tahap awal kegiatan dan tetap dipertahankan sehingga kepercayaan masyarakat terpelihara.

- Pemerintah dan pelaksana perlu meningkatkan dukungan bagi fasilitator terutama dengan memperlihatkan kesungguhan dalam menyerap aspirasi masyarakat. Selain itu, mereka juga perlu lebih memberi penjelasan tentang alokasi dana (pembiayaan) proyek secara transparan serta mengikuti dan memberi solusi terhadap permasalahan pada kegiatan koordinasi. Dalam pemilihan pelaku program, khususnya pelaksana dan fasilitator, sebaiknya dipilih pelaku yang telah memahami dan berpengalaman dalam melaksanakan program. Khusus untuk fasilitator, sebaiknya merupakan penduduk lokal sehingga memiliki keterikatan dan tanggung jawab moral dengan masyarakat.
- Fasilitator perlu meningkatkan peran sebagai ‘pembela’ masyarakat dalam memperjuangkan aspirasi mereka, khususnya bila pemerintah dan pelaksana kurang menunjukkan keseriusan dalam mengakomodasikan aspirasi tersebut.
- Masyarakat perlu meningkatkan kesadaran dan kepedulian terhadap permasalahan mereka serta melakukan tindakan nyata untuk memperbaiki permasalahan tersebut. Tokoh masyarakat (pengurus RT/RW dan perangkat desa) diharapkan menjadi ujung tombak penggerak masyarakat sehingga perlu memiliki kemampuan untuk menyadarkan dan memotivasi masyarakat.

- Fasilitator dan masyarakat perlu menunjukkan kinerja yang baik, bekerja sama dan saling memberi dukungan. Sinergi kedua pelaku tersebut merupakan penekan bagi pemerintah dan pelaksana untuk lebih menunjukkan kesungguhan dalam mengakomodasikan aspirasi masyarakat.

5.3 Usulan Kajian Lanjutan

Penulis menyadari bahwa penelitian ini belum sempurna. Ketidak-sempurnaan tersebut diakibatkan oleh keterbatasan kemampuan penulis, keterbatasan data, dan metodologi yang digunakan. Ada beberapa kelemahan yang penulis sadari dalam penelitian ini, antara lain :

- Belum membahas secara mendalam aspek sosial budaya dan sosial politik masyarakat sebagai faktor yang mempengaruhi kemampuan dan kemauan masyarakat. Pembahasan terhadap kedua hal itu dapat memberi kontribusi untuk mengungkapkan latar belakang kemampuan dan kemauan masyarakat. Dalam studi ini, latar belakang kemampuan dan kemauan masyarakat dibahas sebagai faktor internal.
- Tidak terdapatnya hubungan beberapa indikator/komponen kemampuan dan kemauan masyarakat dan tingkat partisipasi masyarakat. Diperkirakan terdapat hubungan antara kemampuan pembiayaan, tingkat pendidikan, kemampuan menyumbang tenaga, ikatan psikologis terhadap lingkungan dan tingkat partisipasi.

Berdasarkan kelemahan-kelemahan yang diungkapkan di atas, kajian lanjutan yang diusulkan untuk penyempurnaan studi ini sebagai berikut :

- Kajian partisipasi dengan memasukkan aspek sosial budaya dan sosial politik masyarakat.
- Kajian partisipasi masyarakat dengan membahas lebih mendalam hubungan antara beberapa indikator/komponen kemampuan dan kemauan masyarakat, dan tingkat partisipasi.



DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku :

- Arikunto, Suharsimi, Edisi Revisi V, 2002, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Bourne, Peter G. (ed), 1984, *Water Sanitation, Economic & Sociological Perspective*, Academic Press, Inc, London.
- Bryant, Caroline, and Louise G. White, 1987, *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang*, terjemahan Rusyanto, LP3ES, Jakarta.
- Catanese, Anthony J. dan Snyder, James C., 1996, *Perencanaan Kota*, terjemahan Wahyudi, Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Cheema, G. Shabbir, 1987, *Urban Shelter and Services*, Praeger, New York.
- Conyers, Diana, 1994, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga Suatu Pengantar*, terjemahan Susetiawan, S. U., Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Hamdi, Nabeel and Reinhard Goethert, 1997, *Action Planning For Cities: A Guide to Community Practice*, John Wiley & Sons Ltd., England.
- Midgley, James, 1986, *Community Participation, Social Development and The State*, Methuen, London.
- Moelong, Lexy J, 2002, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Nasir, Moh., 1999, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Nurmandi, Achmad, 1999, *Manajemen Perkotaan*, Lingkaran Bangsa, Yogyakarta.
- Panudju, Bambang, 1999, *Pengadaan Perumahan Kota Dengan Peran Serta Masyarakat Berpenghasilan Rendah*, Penerbit Alumni, Bandung.
- Ramelan, Rahardi, et al., 1997, *Peran Swasta dan Kepentingan Masyarakat Dalam Pembangunan Infrastruktur*, LPPN INDES, Jakarta.
- R. A. Santoso S., 1998, *Parisipasi, Komunikasi, Persuasi, dan Disiplin dalam Pembangunan Nasional*, Penerbit Alumni, Bandung.

- Singarimbun, Masri dan Effendi Sofyan (ed), 1989, *Metode Penelitian Survei*, LP3ES, Jakarta.
- Slamet, Y., 1994, *Pembangunan Masyarakat Berwawasan Partisipasi*, UNS, Solo.
- Soetrisno, Loekman, 1995, *Menuju Masyarakat Partisipatif*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta.
- Sihbudi, Riza, et al., 2001, *Bara Dalam Sekam*, Tim Peneliti LIPI, Penerbit Mizan, Bandung.
- Yeung, Y. M. And T. G. Mc Gee, ed, 1986, *Community Paricipation in Delivering Urban Services in Asia*, IDRC, Ottawa.

Kamus :

- Webster, William dan Soetrisno, Eddy, 2002, *William Webster Dictionary, Inggris Indonesia*, Ladang Pustaka dan Intimedia, Jakarta.
- Soefaaf, et al., 1997, *Kamus Tata Ruang*, Ditjen Cipta Karya dan Ikatan Ahli Perencanaan Indonesia, Jakarta.

Makalah

- Diwiryo, Ruslan, 1996, *Pembangunan Prasarana Perkotaan di Indonesia*, Panel Nasional Ahli Pembangunan Perkotaan, Departemen Pekerjaan Umum, Jakarta.
- B, Kamulyan, 1997, *Perencanaan Prasarana Air Bersih, Sanitasi, Drainase dan Persampahan, Materi Kursus Singkat Drainase dan Sanitasi Kota*, Jurusan Teknik Sipil Fakultas Teknik UGM, Yogyakarta.
- Tjahjati, Budhy, 2002, *Aspek Pembiayaan Dalam Manajemen Prasarana dan Sarana Perkotaan (PSP)*, Semarang.

Peraturan

Departemen Pekerjaan Umum, 1987, ***Petunjuk Perencanaan Kawasan Perumahan Kota***, Yayasan Badan Penerbit PU, Jakarta.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman.

Lain-lain

Anonim, 1990, ***What is Infrastructure and Why it is Important to Your Community***, The National Association of countries of The United States, Washington.

Landecker, Wremer S., 1971, ***Types of Integration and Their Measurment***, American Journal of Sociology, Vol. LVI, No. 4 January.

Lembaga Pengabdian Universitas Hairun, 2000, ***Penanganan Dampak Kerusakan Sosial di Propinsi Maluku Utara***, Ternate.

PROWESS, UNDP, 1998, ***Urban Rural Water Sanitation***, World Bank, New York.

Surbakti, Ramlan A., 1984, ***Kemiskinan di Kota dan Program Perbaikan Kampung***, Prisma No. 6, LP3ES, Jakarta.